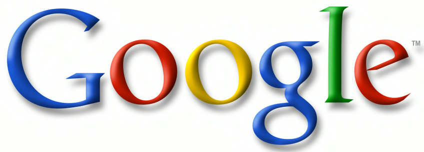
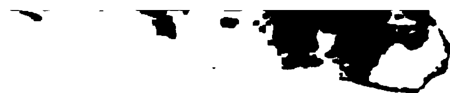



SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV. ANG.
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TAS





LE

DROIT PUBLIC

ET

L'EUROPE MODERNE

PAR

LE Vte DE LA GUÉRONNIÈRE
Ancien Ambassadeur de France

TOME PREMIER

PARIS
LIBRAIRIE HACHETTE ET Cie
79, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 79

1876

LE
DROIT PUBLIC
ET
L'EUROPE MODERNE

PARIS. — TYPOGRAPHIE LAHURE
Rue de Fleurus, 9

LE DROIT PUBLIC ET L'EUROPE MODERNE

PAR

Louis Étienne Arthur D[illegible]uil-

LE Vte DE LA GUÉRONNIÈRE

Ancien Ambassadeur de France

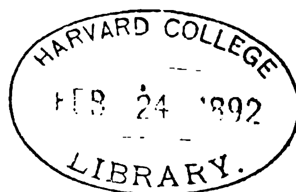
TOME PREMIER

PARIS

LIBRAIRIE HACHETTE ET Cie

79, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 79

1876


HARVARD COLLEGE
FEB 24 1892
LIBRARY.

AVIS DE L'AUTEUR.

Cette étude a été entreprise en d'autres temps, à la suite de l'Exposition universelle de 1867, lorsque la France, après avoir reçu le double hommage des rois et des peuples, semblait appelée à assurer, par ses exemples comme par ses efforts, la transformation économique de l'Europe.

L'industrie nationale venait de montrer sa puissance; elle avait grandi dans les luttes fécondes de la liberté commerciale et elle ne redoutait plus aucune concurrence. On eut alors l'idée de rehausser ses triomphes en les associant aux conquêtes de l'intelligence, au perfectionnement des arts, à l'éclat des lettres, et il fut décidé qu'une série de rapports sur les progrès scientifiques et littéraires de notre pays serait publiée sous les auspices du ministre de l'instruction publique.

Désigné par l'honorable M. Drouyn de Lhuys, alors ministre des affaires étrangères, pour préparer une étude sur le droit public, j'avais été longtemps empêché de remplir une tâche qui me convenait cependant à plus d'un titre, surtout parce qu'elle me permettait de rechercher et de constater dans tous les pays et dans tous les temps l'honneur et l'influence de la civilisation française.

Les devoirs diplomatiques qui m'ont appelé à l'étranger pendant plusieurs années, et plus tard les perturbations profondes que la guerre de 1870 a apportées dans les relations internationales des États européens, m'ont obligé d'ajourner une publication dont l'opportunité elle-même me semblait douteuse. Je me demandais s'il ne serait pas étrange de venir affirmer et glorifier le droit au lendemain de ce sanglant conflit où la force triomphante avait décidé du sort de la France.

Dans tous les cas, l'état présent de l'Europe et de la France ne permettait plus l'intervention, même indirecte de l'État, dans une telle publication. En outre ce livre, tout en restant dans l'esprit de modération que comportent ses origines et son objet, devait nécessairement emprunter à l'indépendance abso-

lue de ses appréciations la libre et sévère allure de l'histoire.

Quant à son opportunité, mes lecteurs en seront les meilleurs juges ; ceux d'entre eux que les mobilités de la politique laissent fermes et confiants dans l'avenir penseront peut-être que cette œuvre emprunte plus de gravité aux douloureux événements dont il était réservé à notre génération de recueillir les leçons et de subir les épreuves.

C'est lorsque le droit traverse les époques confuses et troublées qui semblent en affaiblir l'autorité et en désavouer les espérances, qu'il importe surtout de s'attacher aux principes qui en sont la ressource suprême et l'arme défensive.

La vie des peuples est remplie d'accidents qui semblent en détruire les conditions morales et politiques, mais qui en laissent subsister les lois générales. On suspend le progrès, mais on ne l'arrête pas, et son impulsion s'augmente presque toujours de la résistance qu'il rencontre.

Dans les idées comme dans les faits il y a une filiation qui est la condition même de l'humanité et le signe le plus certain de ses destinées. La marche en avant s'impose à l'homme

qui, en s'élevant de la personnalité à la société, crée la véritable notion du devoir social. Tout s'enchaîne dans l'histoire du droit comme dans celle des nations, et le principe admis aujourd'hui n'est que la victoire de celui qui était opprimé hier. C'est ce que Bossuet a si fortement exprimé en ces termes : « Pour établir « l'ordre, Dieu a voulu que les parties d'un si « grand tout dépendissent les unes des autres; « il a voulu que le cours des choses humaines « eût sa suite et ses proportions. Il n'arrive « pas de changement qui n'ait eu ses causes « dans le passé et comme dans toutes les af- « faires il y a ce qui les prépare, ce qui dé- « termine à les entreprendre et ce qui les fait « réussir. »

LA GUÉRONNIÈRE.

Le Queyroix, 22 septembre 1875.

LE

DROIT PUBLIC

ET

L'EUROPE MODERNE.

PREMIÈRE PARTIE.

AVANT-PROPOS.

LES TROIS PHASES DU DROIT PUBLIC.

Avant d'esquisser le vaste et imposant tableau de la marche du droit public, il convient de faciliter une étude aussi compliquée, en traçant tout de suite ses grandes divisions, calquées sur l'ordre des événements et sur leur enchaînement historique et philosophique.

Trois dates principales marquent l'histoire du droit public, depuis la chute de l'empire romain et le règne de Charlemagne.

C'est d'abord le traité de Verdun, qui devait étouffer la monarchie française au moment où le grand empereur d'Occident venait d'en dessiner le plan magnifique et glorieux. Dans ce traité néfaste, les petits-fils de Charlemagne détruisaient son œuvre; ils couvraient d'une apparence de réglementation diplomatique un partage qui n'avait d'autre mobile que des ambitions de famille. Ils vouaient ainsi à des luttes séculaires des peuples dont le génie de leur aïeul avait opéré le rapprochement par l'autorité mystique et savante de la théocratie, unie à la puissance réelle de la souveraineté royale et du génie de la conquête. L'empereur et le pape ont résumé cette première phase en posant les larges assises de cette unité, où le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel confondaient leurs forces et que les ambitions des princes, les antagonismes de races et les dissentiments religieux, devaient bientôt briser.

Le quinzième siècle marque une autre épo-

que. De 833 à 1648, du traité de Verdun au traité de Westphalie, que de chemin parcouru, que de progrès accomplis, que d'ambitions domptées, que de droits reconnus! A la place des Gaules et de la Germanie, envahies par les barbares, puis affranchies et civilisées par le christianisme, les nations se sont formées; les distinctions sociales et nationales ont été créées; les relations des États, les alliances de cour, les traités, ont déjà soumis les peuples à des influences nouvelles; les mœurs s'adoucissent, les intérêts s'assimilent. Le droit public se dégage, s'éclaire et s'établit. Les forces, si longtemps inconciliables, s'apaisent, se rapprochent et se confondent dans une pondération qui les neutralise sans les annihiler. Le principe de l'équilibre des États triomphe, après leurs longues et sanglantes rivalités. C'est la force européenne qui s'organise, se constitue, s'impose. Le traité de Westphalie en devient le type le plus complet. Il y a enfin un code des nations; il durera près de deux siècles, malgré les fréquentes et terribles guerres qui ne réussissent pas à l'ébranler.

Cette transformation des divers éléments de l'Europe correspond à un travail social qui en est tout à la fois l'impulsion et le résul-

tat. C'est la période du développement proprement dit, où, suivant le témoignage de M. Guizot, « la société humaine prend en Europe une forme définitive, suit une direction déterminée, marche rapidement et d'ensemble vers un but clair et précis. » C'est celle qui, commencée au seizième siècle, suit encore aujourd'hui son cours.

C'est dans cette période admirable qu'il faut étudier avec le plus d'attention les véritables progrès du droit public, attesté tantôt par les traités de Westphalie, quand c'est aux envahissements de la maison d'Autriche qu'il faut résister, tantôt par le traité d'Utrecht, quand c'est la maison de France dont l'ambition inquiète ses voisins. On retrouve le même caractère de pondération et de mesure dans les stipulations qui ont suivi la guerre de Sept ans. Ils consacrent de nouveau le traité de Westphalie, malgré les changements territoriaux opérés en Allemagne, et quoique pour la première fois la Russie intervienne dans la réglementation des affaires de l'Europe.

Enfin la Révolution française ouvre une nouvelle phase, qui est loin d'être close, et qu'il serait par conséquent téméraire de juger dans ses résultats définitifs. A cette époque,

l'Europe du traité de Westphalie s'écroule. La philosophie a modifié profondément le monde moral : elle a envahi jusqu'au palais des rois. Le droit divin de la souveraineté, déjà si altéré par la réforme, qui a substitué en Angleterre et en Allemagne le libre examen au dogme immuable et indiscutable, développe dans le droit public les principes de l'indépendance politique. La Révolution éclate ; elle fait déborder le courant dont le mouvement intellectuel du dix-septième et du dix-huitième siècle avait été la source. La tolérance se change en fanatisme ; la liberté n'est plus qu'une tyrannie sauvage. Mais sous les ruines les vérités restent, et, lorsque l'œuvre de colère et de destruction est passée, une société nouvelle surgit et se constitue. L'Europe consternée résiste d'abord aux principes qui doivent l'atteindre elle-même. Elle s'unit contre le péril commun. Mais ses coalitions n'attestent que son impuissance. Aussi lorsque, après vingt-cinq années de guerres gigantesques, qui ont créé à la France une gloire légendaire, le congrès de Vienne se réunit, il ne fait dans les traités de 1815 qu'une œuvre éphémère dont chaque année emporte un lambeau, jusqu'à ce qu'il n'en

reste plus rien même de ce qui protégeait le vaincu.

A l'heure présente, il n'y a plus de droit public en Europe. De ce mouvement, vaste comme les siècles, il ne reste plus que des débris. Toutes les forces de pondération qu'il avait lentement et successivement créées ont disparu dans la guerre de 1870. L'équilibre européen, sorti du long et patient effort de toutes les traditions diplomatiques, s'est effondré sous le poids écrasant du traité de Francfort. L'Alsace et la Lorraine, françaises depuis deux siècles, sont détachées de la nationalité dont elles étaient devenues parties intégrantes. L'unité nationale de la France est entamée. La balance des États est faussée. L'indépendance des faibles est menacée. La liberté des alliances n'existe plus. Tout est à recommencer. Tout est à refaire. Mais il y a dans les conditions morales de l'existence des peuples quelque chose qui survit à tous les accidents de la fortune. Les peuples sont tour à tour vainqueurs ou vaincus, dominateurs ou dominés. Ils subissent ces alternatives, inséparables des choses humaines; mais si les territoires se rapetissent, si les frontières se déplacent, le droit public reste, et

les principes qu'il a semés dans le monde sont invincibles. Il souffre, mais, comme l'histoire, dont il est le résumé, comme la civilisation, qui marche parallèlement avec lui, la force peut l'opprimer; le supprimer, jamais !

CHAPITRE I.

LES ORIGINES DU DROIT DES GENS.

Les origines du droit des gens. — Le droit des gens fondé sur le droit civil et préparé par le droit public. — Le droit public et l'unité. — Le droit public et le droit des gens chez les anciens. — L'empire de Charlemagne et le droit public. — Les capitulaires. — Charlemagne et le régime représentatif. — Les assemblées nationales. — Réforme de l'église gallo-franque. — Les trente-trois conciles du règne de Charlemagne.

Le droit des gens fondé sur le droit civil et préparé par le droit public.

Le droit des gens se confond avec le droit civil et le droit public. Il emprunte au premier l'essence et la règle des lois qui régissent les hommes entre eux. Il trouve dans le second les conditions de cette communauté d'intérêts qui se dégagent toujours de l'antagonisme entre les nations et que les traités sanctionnent.

Le droit civil assure aux hommes ce qu'il y a de plus nécessaire, suivant les données du droit naturel, c'est-à-dire la liberté, la pro-

priété, la perpétuité de la famille. Il traduit en préceptes clairs et en règles certaines la morale qui vient de Dieu et qui s'impose à la raison. « Nous sommes libres, dit Montesquieu, parce que nous sommes gouvernés par des lois civiles. »

Le droit des gens pris dans sa plus large acception est ce que Vattel appelle si justement la loi des souverains. « Le droit des gens, dit-il, est autant au-dessus du droit civil dans son importance que les démarches des nations et des souverains surpassent dans leurs conséquences celles des particuliers[1]. »

Les auteurs qui font autorité en cette matière ont distingué entre le droit des gens naturel eu égard à son origine et le droit des gens nécessaire par rapport à sa force obligatoire.

La force obligatoire du droit des gens ne saurait être comparée à celle du droit civil, qu'il appartient à la souveraineté de faire respecter. Il n'y a pas de souveraineté universelle; elle n'existe que dans la conscience publique.

Dès lors la sanction du droit des gens s'impose à tous les gouvernements civilisés, seulement au nom de la loi morale qui les enchaîne

1. Vattel, *le Droit des gens*, p. 67.

au droit et que Cicéron a caractérisé en ces termes si énergiques : *Non modo falsum esse istud sine injuriâ non posse, sed hoc verissimum sine summâ justitiâ rempublicam regi non posse.*

On peut donc considérer comme très-exacte cette définition : « Le droit des gens est la loi des États. » Il est l'ensemble des règles qui déterminent les rapports des nations et des gouvernements entre eux.

Montesquieu, s'élevant à la philosophie de cette loi des nations, *jus gentium*, la résume en ces termes : « C'est l'obligation pour les nations de se faire dans la paix le plus de bien, et dans la guerre le moins de mal qu'il est possible. »

Si le droit des gens est, suivant Vattel, la loi des souverains et des ministres qui sont leurs agents pour gouverner les peuples, on peut dire que le droit public est la loi des États. Cette loi universelle est écrite dans l'histoire, dans les traités, dans les chartes, dans les réformes dont l'influence sur les mœurs et sur les institutions pénètre à travers les nationalités et s'étend par delà les frontières. Il n'est pas une conquête de la science, pas un progrès de la civilisation, pas un mouvement

de l'humanité qui n'ait en quelque sorte sa page dans le grand livre du droit public.

Le droit des gens est donc nécessairement éclairé, dans l'ensemble de ses principes comme dans ses déductions et ses règles, par le droit public qui en est la source vivifiante et qui se déroule avec l'histoire dont il résume la philosophie, les progrès et les enseignements.

Avant de retracer les conquêtes modernes du droit des gens, il importe d'abord de résumer à grands traits la marche du droit public et d'y chercher les origines de la période plus humaine et plus libérale qui date de la première partie du dix-neuvième siècle et dont les résultats, malgré de récentes et cruelles atteintes, tendent, de plus en plus, à substituer le droit à la force et à étendre parmi tous les peuples la puissance civilisatrice de la loi.

Le droit public et l'unité.

Pour bien se rendre compte de l'origine et des progrès du droit public, il faut en suivre le développement, nécessairement parallèle à celui de l'unité des peuples.

Les anciens n'ont formulé nulle part les principes du droit des gens et du droit public.

On trouve seulement dans la loi de Moïse

quelques prescriptions d'humanité qui se rapportent plutôt au droit naturel qu'au droit public. Ces prescriptions sont d'ailleurs dépourvues de sanction, et, loin de pousser son peuple à entretenir des relations avec ses voisins, le législateur juif recommande à plusieurs reprises la défiance et quelquefois la haine; il permet de se servir des étrangers comme esclaves et investit les maîtres de toutes sortes de droits.

Le droit public et le droit des gens chez les anciens.

Les peuples qu'on est convenu d'appeler *barbares*, et dont quelques-uns avaient atteint les plus hauts degrés de la civilisation artistique, n'ont guère reconnu en fait de droit public que le droit d'hospitalité et le droit d'asile.

Le voyageur est sacré, qu'il franchisse les portiques de Babylone ou qu'il pénètre sous la tente du Scythe nomade. Il est sous la protection de la Divinité, et malheur à qui violera contre lui les lois qui le protégent !

Babylone lui offre ses femmes les plus belles pour l'engager à rester citoyen de la grande cité; les Scythes lui donnent une escorte, s'il manifeste le désir de poursuivre plus loin sa route.

Aux abords de chaque cité existait un bois

sacré, *lucus*, où le criminel le plus atroce se mettait à l'abri de la vengeance des lois et où il était défendu de pénétrer en armes.

C'est à un asile de ce genre que Rome doit sa fondation, et la plus grande ville du monde est sortie de cet essai barbare du droit public.

Rome, qui a emprunté presque toutes ses lois à la Grèce, a fait faire certainement un grand pas au droit public. Elle a maintenu le droit d'asile et a continué d'exercer pieusement l'hospitalité. En outre, et c'est peut-être le secret de sa force, elle n'a jamais cessé de se montrer observatrice rigoureuse des traités qu'elle concluait avec les peuples et avec les rois.

Ayant un vif sentiment du droit, les Romains tenaient exactement leurs promesses, attendant pour attaquer que leurs voisins aient rompu les leurs. C'est ainsi qu'outre leurs forces militaires, les mieux organisées de l'époque, ils avaient su montrer qu'étant les plus forts ils étaient aussi les plus justes et s'attirer les sympathies des peuples. La base de leur constitution était la famille. Le *paterfamilias* jouissait chez eux d'une autorité malheureusement sans limites et sans contrôle. La cité se composait d'une réunion de pères de familles qui nommaient

des délégués *municipes* pour gérer les affaires communes.

L'organisation de la commune atteignit son plus haut degré de perfection chez les Romains. Ils n'ont jamais été dépassés sur ce point.

Mais, d'un autre côté, les étrangers n'avaient aucun droit; la langue latine désignait par le même nom (*hostis*) l'étranger ou l'ennemi. Les peuples subjugués étaient réduits en esclavage; si par mesure d'utilité on en laissait quelques-uns jouir de certains priviléges, comme les *socii*, qui furent toujours distingués des *barbari*, on peut dire qu'il ne tenait qu'à la cité souveraine de les en déposséder.

Rome, qui a compté plusieurs millions d'habitants, ne renfermait que quelques centaines de mille hommes libres. Ces hommes libres se subdivisaient eux-mêmes en patriciens et plébéiens. La condition de ces derniers fut longtemps odieuse, en sorte que c'est à peine si quelques milliers de privilégiés jouissaient dans leur plénitude des droits conférés par le titre de *civis romanus*, droits exorbitants qui faisaient de cette République si vantée une oligarchie tyrannique à laquelle l'univers entier était soumis.

Un état de choses aussi monstrueux ne pou-

vait durer. Rome, sourde à la voix du christianisme qui venait apporter aux peuples opprimés la parole de paix et de liberté, courait vers sa ruine, et les raisons qui l'avaient faite si grande devaient être les mêmes qui devaient la rendre un jour si faible[1].

C'est à peine si dans les quatre siècles de sa toute-puissance on peut entendre, de loin en loin, le cri de la conscience publique qui proteste contre un tel abus de la force.

Sénèque écrit bien sur un pupitre d'or quelques mots en faveur des esclaves, mais Caton (le Sage) fait jeter les siens aux murènes, et les riches Romains ne sont jamais si populaires que lorsqu'ils peuvent montrer plusieurs milliers d'hommes s'égorgeant pour assouvir les voluptés brutales d'une foule sanguinaire et corrompue.

Virgile, enivré des gloires d'Auguste, dit bien :

. . . . Romane, memento
Parcere subjectis et debellare superbos.

Mais le pardon des vaincus consiste à les écraser d'impôts et d'exactions; la guerre contre les superbes est une guerre d'extermination.

1. Voir Montesquieu : *Grandeur et décadence des Romains.*

La grandeur romaine n'avait pas de fondement. Elle ne devait pas laisser, comme celle de l'empire de Charlemagne, les éléments de la formation des États. Rome, déchirée par ses divisions, enivrée par son omnipotence, et que sa servitude devait bientôt laisser sans défense contre la barbarie, allait être précipitée dans une décadence dont elle ne se relèverait plus.

Tout autre fut la destinée de cet empire d'Occident devant lequel s'évanouissaient les dernières ombres de l'empire grec, et qui devait être le berceau de la civilisation européenne, de l'unité nationale et du droit public. L'empire de Charlemagne et le droit public.

Comme conquérant, Charlemagne n'a pas fondé un empire. Mais comme législateur et réformateur, il a préparé une société nouvelle, et c'est là son vrai titre de gloire. Après lui, la souveraineté unique a disparu comme l'empire. Mais de même que l'empire s'est dissous en États particuliers qui ont vécu d'une vie forte et durable, la souveraineté centrale de Charlemagne s'est fractionnée en une multitude de souverainetés locales qui ont puisé dans sa séve et acquis, pour ainsi dire sous son ombre, les conditions de la réalité et de la durée; en sorte que, sous ce point de vue et

en pénétrant au delà des apparences, il a beaucoup fait et beaucoup fondé.

Les Capitulaires.

Nous allons voir le grand empereur s'élever comme réformateur aux plus hautes notions de la liberté. Au premier aspect, les capitulaires semblent incohérentes et confuses. Si l'on les étudie de près, on reconnaît bien vite que de ce pêle-mêle, où la politique, la morale, la théologie, la législation, l'administration, la police elle-même se touchent et s'entassent sans règle et sans ordre, se dégage une pensée commune qui est un effort énergique et soutenu vers l'unité.

Mais l'unité, telle que la conçoit le génie de Charlemagne est parfaitement distincte du despotisme. On voit qu'il n'a point emprunté au monde romain les excès et l'idolâtrie d'un pouvoir central unique. Ce qui surgit des ruines de l'empire des Césars, c'est la tradition virile, mais non l'organisation dégénérée du régime municipal. De ces magistratures locales d'abord si vivaces, auxquelles Rome dut sa première grandeur et qui avaient péri dans la servitude, il était resté la racine d'un pouvoir tutélaire qui devait renaître un jour et donner au droit public l'une de ses garan-

ties les plus essentielles, en préparant le régime des communes du moyen âge.

Quant au pouvoir central, il fut sous Charlemagne ce qu'il est toujours quand une puissante volonté le dirige, quand un grand esprit l'anime et le guide. L'empire, tombé dans la décadence de Rome et dans les hontes de Byzance, ne revivait pas sous la forme où il avait été abaissé et déshonoré; il se transformait.

L'empereur d'Occident n'était pas un despote; il était un chef. Son but était de créer une nation, et l'autorité impériale qu'il personnifiait ne craignait pas de s'affaiblir en faisant appel à toutes les forces vives que renfermait alors cette nationalité encore si incertaine et si fragile. Sous les derniers Mérovingiens, l'élément représentatif, qui avait été un appui si considérable pour les premiers rois de cette race, s'était successivement altéré dans les désordres croissants du royaume, et par suite des usurpations des maires du palais.

Charlemagne et le régime représentatif.

Charlemagne comprit le parti qu'il pouvait tirer des assemblées nationales; il leur donna une autorité qui, loin d'être un obstacle, devint le principal instrument de son pouvoir. Rien n'est plus curieux aujourd'hui que la

lettre écrite en 882 par Hincmar, archevêque de Reims, et qui, après avoir été l'un des conseillers de l'empereur d'Occident, nous a laissé ce témoignage sur le rôle fait aux assemblées nationales à cette époque.

Les assemblées nationales.

« C'était l'usage de ce temps, dit l'archevêque de Reims, de tenir chaque année deux assemblées, et pas davantage. La première avait lieu au printemps : on y réglait les affaires générales de tout le royaume; aucun événement, si ce n'est une nécessité impérieuse ou universelle, ne faisait changer ce qui avait été arrêté. Dans cette assemblée se réunissaient tous les grands (*majores*) tant ecclésiastiques que laïques, les plus considérables (*seniores*) pour prendre et arrêter les décisions; les moins considérables (*minores*) pour recevoir ces décisions, et quelquefois délibérer aussi et les confirmer, non par un consentement formel, mais par leur opinion et l'adhésion de leur intelligence.

« L'autre assemblée, dans laquelle on recevait les dons généraux du royaume, se tenait seulement avec les plus considérables (*seniores*) de l'assemblée précédente et les principaux conseillers.

« .... Si, sur quelque point du royaume, la guerre semblait imminente ou la paix près de se rétablir, on examinait si les convenances du moment exigeaient dans le premier cas qu'on commençât ou qu'on souffrît les incursions, et dans le second cas par quels moyens on pourrait assurer la tranquillité.

« Ces seigneurs délibéraient ainsi de longue main sur ce que pouvaient exiger les affaires de l'avenir, et lorsque les mesures convenables avaient été trouvées, elles étaient tenues si secrètes qu'avant l'assemblée générale suivante, on ne les connaissait pas plus que si personne ne s'en fût occupé et qu'elles n'eussent pas été arrêtées.

« Dans l'une et l'autre des deux assemblées, et pour qu'elles ne parussent pas convoquées sans motif, on soumettait à l'examen et à la délibération des grands ainsi que des premiers sénateurs du royaume, et en vertu des ordres du roi, les articles de loi nommés *capitula*, que le roi lui-même avait rédigés par l'inspiration de Dieu, ou dont la nécessité lui avait été manifestée dans l'intervalle des réunions. Après avoir reçu ces communications, ils en délibéraient un, deux ou trois jours, suivant l'importance des affaires, et le résultat de leurs

délibérations était mis sous les yeux du grand prince, qui alors, avec la sagesse venue de Dieu, adoptait une résolution à laquelle tous obéissaient. »

N'est-ce pas là une page d'histoire qui montre Charlemagne sous son vrai jour en donnant à son génie politique son véritable caractère? Ne retrouve-t-on pas, en effet, dans le récit de l'archevêque de Reims l'esquisse de ce gouvernement représentatif sur lequel on discute encore aujourd'hui? Au neuvième siècle, les assemblées nationales se réunissent régulièrement et délibèrent librement. Ce n'est plus cette représentation à demi barbare qui appelle dans les camps la tribu, la bande et où tous les guerriers peuvent assister. Ce n'est plus la réunion privilégiée des grands propriétaires, des leudes et du haut clergé, où l'on ne vient que pour y traiter ses affaires personnelles. C'est déjà un grand conseil national qui a sa part dans le gouvernement, avec ses attributions et ses prérogatives. L'empereur a l'initiative des lois et il les promulgue. Les affaires du royaume sont portées à deux assemblées, et quand elles sont réglées, quand le souverain a prononcé, « tous obéissent », comme le dit l'archevêque de Reims. N'est-il

pas singulier de retrouver à dix siècles en arrière le modèle presque achevé d'un gouvernement ou d'un régime dont notre époque n'a pu ni fonder les institutions ni conserver les bienfaits, et n'est-ce pas le cas de répéter ce mot d'un grand historien : « La liberté est ancienne, c'est le despotisme qui est nouveau? »

La plus grande réforme de Charlemagne, celle qui va exercer le plus d'influence sur le droit public, fut la réforme de l'Église gallo-franque. « A l'extérieur, dit M. Guizot, le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel vivaient au jour le jour, sans principes, se heurtant, se confondant, se disputant les moyens d'action, luttant et transigeant au hasard. A l'intérieur de son propre gouvernement, la situation de l'Église n'était pas meilleure. L'épiscopat y avait tout envahi; le clergé inférieur luttait en vain pour conserver quelques droits, pour s'assurer quelques garanties. Après avoir tout absorbé, l'aristocratie épiscopale était tombée elle-même dans une anarchie pleine d'impuissance. Presque plus de conciles, plus de pouvoir métropolitain; c'était la désorganisation. » Réforme de l'Église gallo-franque.

Le grand réformateur qui avait relevé le pouvoir civil, qui avait posé dans ses capitu-

laires les premiers fondements du droit public et qui avait ainsi rehaussé les gloires de la conquête par les œuvres du législateur, va accomplir la même transformation dans la société ecclésiastique. Le pouvoir temporel profite de son union avec le pouvoir spirituel pour ramener dans l'Église l'ordre, l'activité, l'austérité.

Elle n'avait pas perdu le respect; il lui rend le prestige des premiers siècles chrétiens. Sous Pépin le Bref, il y avait eu déjà sept conciles; sous Charlemagne, on en compte trente-trois. Le pape sent la force de cette protection, et il la bénit.

Réunions fréquentes des conciles.

Plus tard, il en sentira le poids. Sous Charlemagne, c'est l'empereur qui gouverne l'Église; sous Louis le Débonnaire, c'est l'Église qui gouvernera l'empereur. L'alliance subsistait; mais suivant les hommes, elle produisait des effets bien différents. Cette alliance a assuré à la papauté dix siècles de grandeur. Protégée d'abord, elle deviendra à son tour protectrice. Quand la seconde race va décliner, c'est la papauté qui relèvera la double couronne tombée du front de Charlemagne. Les moyens changent, mais le but reste le même.

La théocratie d'une part et de l'autre la féodalité vont devenir le double instrument de ce travail d'unité nationale dont nous suivons le développement. Hugues Capet redressera le traité de Verdun et recomposera le plan de la puissance territoriale de la France. Hildebrand deviendra Grégoire VII et engagera avec l'empereur d'Allemagne une lutte qui, pour la première fois, posait nettement le principe de la suprématie temporelle du saint-siége, qui après avoir provoqué tant de conflits, des guerres religieuses et des schismes, est restée dans tous les temps le plus grave problème de la religion et de la politique.

CHAPITRE II.

LE DROIT PUBLIC ET L'UNITÉ.

Avénement de Hugues Capet. — Coup d'œil général sur le rôle politique de la troisième race. — Les guerres, les alliances et les traités représentent un effort constant vers l'unité nationale. — La féodalité, première forme du droit public. — Affranchissement des communes. — La grande charte anglaise et le gouvernement représentatif. — La ligue hanséatique. — Différents règlements de la Ligue. — Décadence de la Ligue, ses causes. — Formation du droit maritime. — Invention de l'imprimerie. — Fin de l'empire grec. — Luther et la Réforme. — La guerre de Trente ans.

Avénement de Huges Capet.

L'empire de Charlemagne avait disparu sous ses successeurs; et, dans ce vaste plan qu'il avait créé à l'image de son génie, il avait plutôt fixé les frontières de la civilisation que celles de la France. Le travail de la nationalité n'apparaît et ne commence réellement qu'à partir de cette race puissante des Capet, dont le nom restera dans nos annales comme

le témoignage de ces efforts séculaires qui, depuis la fin du dixième siècle, ont constamment tendu à constituer la France. Ces luttes revêtirent divers caractères selon le temps, mais leur but fut invariable.

A ce sujet, il est une réflexion douloureuse qui mérite d'être placée ici. Un jour ce nom de Capet, si glorieux et dans lequel se résument dix siècles de luttes héroïques et de gloires nationales, est devenu l'enseigne du mépris et de la haine du peuple, sur l'échafaud d'un descendant du fondateur de cette dynastie.

Coup d'œil général sur le rôle politique de la troisième race.

L'histoire qui se dégage des entraînements d'un jour, doit flétrir toutes les injustices, comme elle doit répudier tous les excès. Le crime de Louis XVI était la gloire de ses aïeux, et c'est la race la plus illustre et la plus antique du monde que l'on frappait dans un roi sage et vertueux. Pourquoi ce nom de Capet, accusé, condamné et outragé, était-il devenu un signe d'ignominie? Qu'avaient-ils donc fait ces Capet qui avaient fourni trois branches de rois, dont quelques-uns ont mérité l'admiration de la postérité? Faut-il citer Robert, qui s'opposa aux préten-

tions de l'empereur d'Allemagne sur la Bourgogne, Louis le Gros, qui fut le promoteur de l'institution des communes, Philippe-Auguste qui gagna la bataille de Bouvines, et qui profita de la désunion des barons anglais pour reprendre la Normandie, Louis IX, l'honneur de son siècle, Philippe VI, qui ne sut pas désespérer de la fortune de la France, Charles VII le Victorieux, etc.?

Les guerre, les alliances et les traités représentent un progrès constant vers l'unité nationale.

Qu'étaient-ce donc que les guerres de Louis XI contre Charles le Téméraire, dont la fille apportait en dot, à l'empereur Maximilien d'Autriche, le cercle de Bourgogne incorporé à l'empire en 1548? Qu'étaient-ce donc que les guerres de Charles VIII et de Louis XII en Italie, et les luttes gigantesques de François I[er] contre Charles-Quint? Qu'était-ce encore que la politique de Henri IV, reprise par Richelieu, suivie par Mazarin, continuée par Louis XIV? Qu'était-ce que la conquête de la Franche-Comté, de l'Alsace et des Flandres; la guerre de la succession d'Espagne; le mariage de Louis XIV, bientôt suivi de l'acquisition de la Lorraine? Qu'était-ce que la guerre de Sept ans?

Les successeurs de Hugues Capet, obéissant à l'instinct de leur grandeur et accomplissant

la destinée que la nature assignait à notre patrie, marchèrent à la mer, puis aux Alpes, puis au Rhin.

Ces luttes, ces conquêtes, ces traités, ces alliances sont les témoignages irrécusables de cette politique dont le but est resté invariable à travers tant d'agitations, et qui avait pour but de constituer la nationalité française dans la puissance de son unité? Et quant à l'heure présente, tout est remis en question, nous devrions au moins respecter notre histoire et nous rappeler ce mot d'Armand Carrel : « C'est l'épée des rois qui a tracé la carte de France. »

La féodalité, première forme du droit public.

Le travail de chaque nation pris individuellement est l'unification. La féodalité fut le moyen; elle est la loi, elle est à la fois le droit commun et le droit public; mais elle est loin d'emprunter les mêmes formes dans tous les pays. En Italie, la féodalité n'est point tyrannique; l'accès dans la noblesse est aisé; il a lieu principalement par l'entrée d'un membre d'une famille dans les grandes charges pontificales; les aristocraties de Venise, de Gênes, de Pise, d'Ancône, d'Amalfi, de Salerne, sont marchandes. La noblesse, en Italie de même qu'en Espagne, habite principale-

ment les villes. En Angleterre, les barons vivent dans leurs domaines, mais ils vivent en grands seigneurs et nullement en suzerains. En France au contraire les barons reconnaissent bien leur vassalité vis-à-vis de la couronne, mais en même temps ils ont des prétentions à la domination personnelle; souvent ils tiennent tête au roi et se mettent en guerre ouverte contre lui. Ne suffit-il pas en effet de citer les comtes de Toulouse, les vicomtes de Limoges, les ducs de Bourgogne, les ducs de Bretagne, les comtes de Périgord, les comtes de Flandre, les barons de Montmorency, les comtes de Soissons, les comtes d'Anjou, les comtes de Fézensac? Chacune de ces maisons souveraines a son histoire qui lui est propre. En Allemagne, est-il besoin de rappeler les barons du Rhin? Et d'ailleurs, dans la Germanie, la couronne impériale est élective, ce qui permet à toutes les ambitions de se faire jour, à toutes les intrigues de se produire.

Mouvement national en France. Affranchissement des communes.

La féodalité avait succédé à la barbarie. Mais elle ne pouvait être, dans la société européenne, dont elle avait été durant deux siècles le vrai pouvoir constituant, qu'un instrument passager du grand travail d'unité, dont nous

suivons le développement politique. Elle devint le centre de résistance des communes, de la royauté et du peuple, qui s'unirent contre le despotisme féodal. Les communes, en secouant le joug des fiefs, préparaient l'indépendance de la couronne. Le gouvernement localisé ne devait disparaître que pour faire place au gouvernement concentré. L'affranchissement des communes, qui date du onzième siècle, est un mouvement vraiment national français, et en même temps il marque profondément sa place dans l'histoire du droit public européen, car cette première émancipation des serfs donna le signal aux autres peuples qui suivront bientôt ce courageux exemple. Seulement, et ce qui est à remarquer, c'est que cette opposition contre le pouvoir reconnu variera à l'infini suivant les mœurs propres de chaque nation.

Influence des croisades.

Les croisades donnèrent à ce mouvement déjà si considérable une nouvelle impulsion. Ce que l'esprit d'indépendance politique avait déjà commencé, l'esprit de foi religieuse allait le compléter. C'est au nom de Dieu lui-même que les peuples chrétiens étaient appelés à la délivrance du tombeau du Christ. Dans l'élan

irrésistible qui les entraîne, tous les rangs étaient confondus; et cette grande manifestation du christianisme produisit, dans la vie sociale, des transformations et des progrès aussi rapides qu'inattendus. Elle rapprochait ceux qui allaient combattre ensemble, si loin de leur patrie. Il y a plus : elle créait des liens nouveaux entre les peuples que tant d'ambitions séparaient, et qui couraient au même but. Enfin dans l'ordre économique, dont on ne soupçonnait alors aucune loi, elle facilitait l'affranchissement en commun et la création des classes intermédiaires, en obligeant les nobles à s'obérer ou à engager leurs biens pour faire face aux frais de cette guerre, qui était l'honneur des chevaliers.

La grande charte anglaise.

Tandis qu'en Allemagne, en Italie, en Espagne, en France, le gouvernement national cherche à se constituer par la monarchie, par l'aristocratie, par la féodalité, par la commune, dans les antagonismes de ces divers éléments, qui les met aux prises les uns les autres, les use, les transforme et les fait concourir à un but commun, qui est la fondation des États, un mouvement tout différent s'accomplit en Angleterre. Les chartes y deviennent les

leviers les plus puissants de la vie publique. Les barons en font tantôt les boucliers de la royauté pour se défendre, tantôt leur épée pour l'attaquer. En fait les barons et les rois gouvernent presque en commun. « La lutte va s'établir entre ces deux principes, dit M. Guizot, et nous verrons la royauté sans cesse occupée à soutenir ses priviléges et l'aristocratie sans cesse appliquée à lui arracher des concessions. L'histoire des chartes depuis le règne de Guillaume I[er] jusqu'à celui d'Édouard I[er], qui en accorde la confirmation, est l'histoire de cette lutte d'où sont sorties en Angleterre les premiers éléments d'un gouvernement libre, c'est-à-dire des droits publics et des garanties politiques[1]. »

La grande charte anglaise est le résumé, le développement et la sanction de toutes celles qui, pendant plus d'un siècle, avaient été successivement conquises, perdues, concédées, retirées, jurées et violées. Celle-ci eut à subir à son tour bien des atteintes; arrachée au roi Jean, comme la rançon de sa défaite, reprise presque immédiatement comme une conces-

1. *Origine du gouvernement représentatif*, par M. Guizot, p. 75.

sion suspecte à sa faiblesse, ballottée sans cesse entre la révolte des barons, les confirmations hypocrites de Henri II, les revendications brutales, les bulles du pape Honorius III, la grande charte triomphe enfin dans la guerre civile, et, pour se sauver, le comte de Leicester, victorieux, n'hésita pas devant la rébellion, afin de contenir et d'usurper ensuite l'autorité royale.

Ce n'est que sous Édouard I[er] que la charte, après tant de conflits, après avoir été tantôt le prétexte, tantôt la trève de la guerre civile, rentra dans le domaine plus régulier de ce que l'on peut appeler la lutte des pouvoirs. Le roi défendait ses priviléges; les barons maintenaient leurs conquêtes. C'étaient déjà les premiers essais du gouvernement réprésentatif. Le champ de bataille s'était évanoui, le parlement apparaissait.

Rien n'est plus digne de l'attention, et nous pouvons dire du respect de l'histoire, que cette grande charte anglaise, donnée ou pour mieux dire conquise en 1215, qu'aucune révolution n'a déchirée, qu'aucun régime n'a désavouée, et qui dure encore comme la loi supérieure et non écrite d'un peuple libre.

Pour comprendre cette durée sept fois

séculaire, il faut connaître et méditer cette constitution, la plus ancienne du monde et qui est pour l'Angleterre, dans l'histoire des nations, un titre mémorable de noblesse. La voici telle que Hume l'a résumée :

« La noblesse anglaise stipula pour tout le monde : la liberté des élections fut assurée au clergé; toutes les entraves qu'on avait mises aux appels en cour de Rome furent levées par la permission accordée à tout homme de sortir du royaume quand il lui plairait, et il fut décidé qu'à l'avenir les amendes, auxquelles le clergé pourrait être condamné, seraient fixées proportionnellement aux biens de patrimoine et non pas aux bénéfices ecclésiastiques.

« Les privilèges qui regardaient la noblesse eurent pour effet d'adoucir les rigueurs de la loi féodale et de déterminer les points laissés arbitraires ou ambigus par cette loi, ou devenus tels par suite des abus.

« Tous les privilèges, toutes les immunités dont il est parlé ci-dessus, accordées aux barons contre le roi, s'étendaient également des barons à leurs vassaux inférieurs. Le roi s'engageait à ne jamais autoriser un baron, par aucun ordre, à lever des subsides sur ses vas-

saux, excepté dans les trois cas précités de la loi féodale. On établit le même poids et la même mesure dans tout le royaume; on accorda aux marchands la liberté de consommer toutes leurs affaires de commerce sans être exposés à payer des droits ou des impositions arbitraires; il leur fut permis, ainsi qu'à tout homme libre, de sortir du royaume et d'y revenir quand ils le jugeraient à propos. On conservait à Londres, à toutes les villes, à tous les bourgs, leurs anciennes libertés, immunités et franchises. On ne devait plus en exiger de subsides qu'avec le consentement du grand conseil. Aucune ville ni aucune personne ne pouvait être contrainte à construire ou à réparer les ponts à moins que d'anciens statuts ne l'y obligeassent. On ne pouvait répartir les biens de tout homme libre que conformément à son testament. S'il mourait sans avoir testé, ses héritiers devaient prendre possession de ses biens. Il n'était permis à aucun officier de la couronne d'enlever à qui que ce fût des chevaux, des charrettes ou du bois sans le consentement du propriétaire. Les cours de justice du roi devaient être fixées dans un lieu permanent et ne plus suivre sa personne. Elles devaient être accessibles à chacun et ne pou-

vaient vendre, refuser et différer la justice à quiconque la demandait. Il y aurait régulièrement chaque année des tournées judiciaires (*circuits*) dans tout le royaume. Les tribunaux inférieurs, la cour du comté, la tournée du shérif et la cour foncière se réuniraient aux temps et lieux déterminés. On ôtait aux shérifs le privilége de tenir les plaids de la couronne; il leur fut également défendu d'actionner personne sur une rumeur ou sur un soupçon et enjoint de procéder seulement sur la déposition de témoins dignes de foi; aucun homme libre ne pouvait être arrêté, emprisonné, dépossédé de ses libres *tenemens* et franchises, proscrit, banni, insulté, lésé de quelque façon que ce fût dans sa personne ou dans ses biens que par un jugement légal de ses pairs ou en vertu de la loi du pays. Tous ceux qui avaient à se plaindre d'un traitement contraire sous le règne actuel et sous les deux règnes précédents devaient être rétablis dans leurs droits et dans leurs possessions. Nul ne pouvait être condamné qu'à une amende proportionnée à sa faute et à sa fortune, de manière que l'amende n'entraînât pas la ruine totale[1]....

1. Comme on le voit, la grande charte était loin d'être parfaite; mais elle contenait tous les germes d'un bon gouverne-

« Pendant la minorité d'un baron et tandis qu'il était de cette manière sous la tutelle du roi et non en possession de ses héritages, aucune somme due aux juifs par la succession ouverte ne portait intérêt; les héritiers devaient être mariés sortablement et leurs proches parents informés du mariage avant qu'il fût contracté; une veuve entrait en jouissance de son douaire, fixé au tiers des rentes de son époux, sans payer de redevance. Elle était libre de vivre autant qu'il lui plaisait dans son état de veuvage; mais elle donnait seulement caution qu'elle ne passerait à de secondes noces qu'avec le consentement de son seigneur.

« Le roi ne pouvait réclamer la tutelle de tout mineur qui tenait des terres de quelque baron par *tenure* militaire, quoiqu'il tînt aussi des terres de la couronne soit en roture, ou de quelque autre manière. Les *scutages*, c'est-à-dire les dons que le prince exigeait en certaines occasions, furent réglés au même taux

ment. Il est cependant une remarque que nous ne pouvons nous empêcher de signaler; c'est qu'après la mention des droits du clergé, de la noblesse et de la bourgeoisie, elle se contentait, à l'égard des serfs, de faire insérer la clause suivante : « Nul paysan ou vilain ne pourra être privé de ses charrettes, de ses charrues et de ses autres instruments aratoires. »

(*Note de l'auteur.*)

que du temps de Henri Ier. On en réduisit la perception aux trois cas spécifiés par la loi féodale : 1° lors de la captivité du roi : 2° lorsqu'il armait chevalier son fils aîné ; 3° lorsqu'il mariait sa fille aînée. Toute autre taxe devait n'être imposée que par le grand conseil du royaume ; les prélats, les comtes et les grands barons devaient être invités à ce conseil, chacun par un *writ*, ou mandat particulier, et les barons de second ordre, par un avis circulaire du shérif. Le roi ne pouvait saisir les terres d'un baron pour une dette de la couronne, si le débiteur possédait assez de biens meubles et de châteaux pour répondre de la dette. Aucun vassal du roi n'était engagé à plus de service que sa *tenure* n'en comportait. Les gouverneurs ou constables de châteaux ne pouvaient, pour la garde du château, exiger de l'argent de tout chevalier qui offrait de la faire en personne ou d'envoyer un remplaçant propre à ce service, et, si le chevalier était employé à l'armée par ordre du roi, il était dispensé de tout autre service de cette nature. Il n'était permis à aucun chevalier de vendre une portion de sa terre assez considérable pour le mettre hors d'état de s'acquitter du service qu'il devait à son seigneur.... »

Ainsi, dans ce grand mouvement du treizième siècle qui transforme le monde et qui des rivalités les plus ardentes, des guerres les plus terribles, des expéditions les plus lointaines, fait surgir des intérêts qui, dans une phase nouvelle et tout aussi agitée, vont seconder partout le sentiment national, et accoutumer les consciences à l'amour et à l'honneur de la patrie, la liberté jette ses premiers fondements en Angleterre. En même temps le droit commercial et maritime va trouver en Allemagne sa première formule dans la ligue hanséatique.

La ligue hanséatique.

L'histoire de la ligue hanséatique peut se diviser en deux parties : sa fondation, c'est-à-dire le moment où elle prend pied dans la mer Baltique, en Norvége, en Suède, en Danemark, en Russie; sa décadence, jusqu'au jour où, par suite de ses prétentions exagérées, elle se voit successivement fermer les ports de France, d'Angleterre, de Hollande, de Russie et de Danemark. La ligue hanséatique indique bien clairement les tendances du génie germanique, et comme elle est morte depuis plus de deux siècles, nous ne nous arrêterions pas à en parler ici, si nous n'avions vu en elle le

principe d'une autre association commerciale bien plus importante encore, le Zollverein, qui jouera en Allemagne un rôle des plus considérables, et d'où est sortie en définitive l'unité germanique.

Le génie de l'Allemagne se reflète tout entier dans cet acte à la fois simple et grandiose. « Moins favorisés sous le rapport de la mer, du ciel et du climat; encore entourés de nations presque sauvages; ayant à surmonter des obstacles de toute nature, les commerçants du Nord n'auraient trouvé dans l'isolement que faiblesse et impuissance. N'ayant pas encore de précédents ni d'histoire, ils n'avaient entre eux aucune cause ancienne de jalousie ou de haine. Exempts des passions ardentes qui dominent et entraînent les populations du Midi, remplaçant la vivacité par la patience, la rapidité d'action par l'esprit de prudence et de suite, ils savaient calculer minutieusement les chances d'une entreprise, en préparer le succès, puis l'atteindre sans paraître trop pressés de réussir[1]. » On se souvient d'ailleurs de ce qu'était l'anarchie de l'Allemagne à cette époque où le commerce ne

1. Eugène Cauchy, *le Droit international maritime*.

pouvait trouver aide et protection auprès d'aucun prince.

Origines de la ligue hanséatique.

On ne possède pas de monument écrit constatant la date de la formation de la ligue hanséatique; et bien que, d'après un parchemin de l'époque, le traité d'union ait été signé entre Lubeck et Hambourg en 1240, il est certain que longtemps auparavant des associations de cette nature existaient déjà. Elles devaient évidemment leur naissance à l'esprit religieux qui présidait alors à la fondation de tout acte important et elles étaient appelées à s'accroître sous l'influence du christianisme. Ce sont d'abord de simples marchands de la même ville qui s'associent pour se protéger. On décide que, lorsque les vaisseaux chargés de marchandises quitteront le port, ils partiront ensemble pour se secourir mutuellement, en cas de danger ou en cas d'attaque des pirates qui infestaient les mers du Nord. Les bienfaits que les citoyens d'une même ville avaient recueillis de cette entente avaient indubitablement amené le traité dont nous venons de parler entre Lubeck et Hambourg. La Ligue ainsi formée ne tarda pas à recruter de nombreux adhérents, Brême d'abord, puis la ville de Wisby

en Suède. Ajoutons également que ce qui favorisa beaucoup le développement de la Hanse, c'est que les premières cités allemandes entrées dans l'union avaient des situations topographiques analogues, par conséquent des intérêts identiques. De plus elle rencontra, sur les rives méridionales de la Baltique, des colonies germaniques, telles que Stettin, Riga, etc., qui s'étendaient jusqu'à ces lieux où s'éleva plus tard Saint-Pétersbourg. La Hanse fut donc à son début exclusivement maritime, et ce ne fut que beaucoup plus tard que les villes de l'intérieur vinrent se réunir à elle et se mettre sous sa protection.

Au temps des croisades, les Hanséates allèrent aussi négocier en Palestine. Ces simples marchands contribuèrent principalement au développement de l'ordre teutonique, lequel devait ensuite revenir à l'Allemagne, fort de sa redoutable organisation et préparer les conquêtes politiques, commerciales et religieuses de l'union hanséatique. On sait également qu'au treizième siècle, les forces militaires et maritimes de la Ligue étaient assez imposantes pour que, mécontente des procédés du roi de Danemark, elle prît, pillât et brûlât Copenhague.

Différents réglements de la Ligue.

Dans un excellent chapitre de son *Histoire de la ligue hanséatique*, M. Émile Worms a dit quelle était la constitution de l'union pendant la deuxième période et quelles étaient ses tendances. Il reste de cette époque plusieurs constitutions écrites en 1402, 1418, 1450 et 1453; ces constitutions ont toutes un caractère provisoire; elles règlent les rapports des coassociés et leurs obligations; elles établissent les tribunaux près desquel seront portées les réclamations; elles indiquent le nombre d'hommes d'armes que chaque ville devra tenir à la disposition de la Ligue; elles déterminent les limites dans lesquelles les membres de la Ligue pourront conclure des traités avec les puissances étrangères; elles interdisent de s'en remettre à la justice des seigneurs féodaux en cas de contestation; elles fixent les impôts communs à percevoir, les recettes à partager. Vers le milieu du quinzième siècle, la Hanse comprenait environt soixante-dix-sept villes, dont voici les principales: Amsterdam, Berlin, Brunswick, Brême, Breslau, Cologne, Cracovie, Dantzick, Dorpat, Francfort, Hambourg, Hanovre, Kiel, Kœnigsberg, Lubeck, Magdebourg, Minden, Munster, Nimègue, Osnabrück, Revel, Riga, Stettin, etc.

Décadence de la Ligue. Ses causes.

Le moment où l'Europe se remet des grandes secousses qu'elle vient de traverser est précisément celui qui marque la décroissance de la ligue hanséatique. Ce sont d'abord les villes de la Hollande qui font défection; puis celles des possessions de la Prusse, réunies aux chevaliers de l'ordre teutonique; celles de la Russie où les grands-ducs ne permettent plus aux comptoirs de négocier. Le sentiment national se forme chez tous les peuples. Chacun veut être maître chez soi et personne ne veut plus admettre cette puissance sans nom qui s'appelle la ligue hanséatique, laquelle n'est pas nationale et qui pourtant dispose en maîtresse de la municipalité des cités, et leur impose des lois spéciales, souvent contraires aux intérêts généraux du pays. Il ne faut pas d'ailleurs se dissimuler que, de protectrice qu'elle était au début, la Hanse était devenue oppressive. Les défections avaient commencé par les grands États, elles s'achevèrent par les villes. La Ligue avait eu ses armées, ses flottes, ses ambassadeurs; elle avait été une puissance redoutée, et, au milieu du dix-septième siècle, elle se dissolvait presque sans bruit, comme elle était née. La réforme d'une part et, d'autre part, la découverte

de l'Amérique lui avaient porté le dernier coup.

Formation du droit maritime.

Du reste les lois maritimes de la ligue hanséatique, de même que les lois des autres pays voisins des grandes mers, indiquaient déjà un notable progrès dans les relations internationales des différents pays de l'Europe. Comme les peuples eux-mêmes, le droit public maritime ancien avait péri au temps des invasions des Barbares; mais dès le quinzième et le seizième siècle, on éprouvait de toutes parts un grand sentiment de détente; on sentait plus de douceur, plus d'aménité dans les mœurs; moins d'âpreté, nous dirons même moins de sauvagerie dans les relations. Il suffit de parcourir les lois maritimes dont M. Pardessus nous donne les textes dans son savant ouvrage, pour constater les progrès de ces siècles encore demi-barbares. Ce sont d'abord les lois d'Édouard le Confesseur, celles des empereurs d'Allemagne, Frédéric 1er et Frédéric II, les ordonnances de saint Louis, les «partides» d'Alphonse X, la «pragmatique» du roi d'Aragon, le «statu criminel» de Venise, les «codes» de Lubeck, de Hambourg et de Riga, les «rôles» d'Oléron, ces «ley» de la

mer, qui de coutumes deviennent lois, enfin le « consulat de la mer », qui en est la dérivation naturelle.

Invention de l'imprimerie et de la poudre à canon.

Les progrès du droit public, dans les treizième, quatorzième et quinzième siècles, sont donc patents: ils vont recevoir une extension nouvelle, une impulsion irrésistible par deux mémorables découvertes, celle de l'imprimerie, qui vulgarisera la pensée, et celle de la poudre à canon, qui transformera toutes les conditions de la guerre et qui mettra à néant les murailles défensives des châteaux féodaux.

Tableau des résultats du XVe siècle.

Au point de vue de la formation politique et sociale de l'Europe, le quinzième siècle est donc un des plus féconds de l'histoire en événements mémorables. Le catholicisme triomphe en Espagne; les Maures sont soumis, ils deviennent de paisibles agriculteurs, et ils auraient été les plus fidèles sujets des rois catholiques, si Philippe II n'avait eu la funeste pensée de les expulser. Jeanne d'Arc meurt héroïquement sur un bûcher et laisse l'immortelle légende de la délivrance de la patrie; les Anglais sont définitivement chassés de France. L'Amérique est découverte. Les répu-

bliques italiennes sont la patrie des arts, des lettres et des sciences. La Renaissance apparaît déjà. De tous côtés s'élèvent ces monuments, traces indélébiles du génie d'une période nouvelle. En Allemagne, Rodolphe de Habsbourg est élu empereur et devient le chef de la célèbre maison d'Autriche. En Russie, Ivan III et Ivan IV repoussent à tout jamais les Tartares Mandchous. La Pologne, sous le sceptre des Jagellons, est à l'apogée de sa grandeur.

Prise de Constantinople. Fin de l'empire grec.

Les Ottomans s'emparent de Constantinople. L'empire grec d'Orient cesse d'exister, et il nous faudra plus tard le bouillant courage des Polonais sous les murs de Vienne pour repousser ce nouveau fléau d'invasion.

Le droit public grandit dans ces transformations. Il va se développer parallèlement au travail d'unité qui se fait partout. Louis XI dégage le pouvoir royal des étreintes de la féodalité. Les Médicis deviennent les maîtres de Florence. Les querelles des Guelfes et des Gibelins font pénétrer jusque dans le pontificat romain le sentiment de la nationalité italienne, dont Nicolas Rienzi avait été l'agitateur et le tribun. Le règne de Ferdinand V et

d'Isabelle donne à l'Espagne cette sombre et grandiose autorité qu'elle puisait dans l'Inquisition et dans le génie de son roi devenant le protecteur de Christophe Colomb et le conquérant d'un monde nouveau. Henri VII, triomphant en Angleterre de Richard III, terminait la guerre des deux Roses, et par son mariage avec Isabelle fondait cette dynastie, qui par ses alliances avec le royaume, devait faire de l'Angleterre féodale le camp de la révolution religieuse et la patrie du libre examen. Au milieu de tout ce mouvement, la triste figure d'Alexandre VI apparaît à Rome avec tous les vices qui dégradent le pontife, et toutes les conceptions ambitieuses qui relèvent le souverain.

Luther la Réforme.

Avant que le rideau ne tombe sur cette scène si remplie d'événements, de luttes, d'inventions impérissables, de transformations décisives, une grande et sombre figure se dessine.

Martin Luther, était né en 1483, à Eisleben, petite ville de la Saxe.

Les guerres de l'Europe vont devenir à la fois politiques et religieuses. La Réforme va désormais exclusivement occuper l'Europe jusqu'à la paix de Westphalie. Le droit public in-

térieur se formera, les relations internationales se créeront, les alliances se contracteront, les guerres se déclareront au nom de la Réforme.

Au point de vue de la morale stricte, la Réforme nous offrira souvent de tristes spectacles. Suscitée contre les empiétements du catholicisme, au nom de l'affranchissement de l'esprit humain, elle montrera en toute circonstance une intolérance plus inhumaine que celle de ses adversaires. Jean de Wicleff et Jean Huss avaient précédé Luther. La Réforme n'était donc point une idée nouvelle, et Jean Huss avait payé de sa vie le péril de l'avoir devancée. Luther et après lui Calvin trouvèrent le terrain merveilleusement préparé. Ce qui doit pourtant surprendre, c'est l'engouement de certains princes pour la Réforme, si cet engouement ne s'expliquait par ce fait qu'elle représentait la répudiation de la tutelle que prétendait imposer le Vatican et par le désir de s'affranchir de l'autorité de l'Empereur.

De part et d'autre les crimes furent grands. Les sombres jugements du Saint-Office ne justifient pas les massacres commis par les anabaptistes et leur chef Jean de Leyde. Les ravages des puritains d'Écosse sont plus atroces que la Saint-Barthélemy. Henri VIII n'est pas

égalé par Catherine de Médicis. Successivement l'Angleterre, le Danemark, la Suède, une notable partie de l'Allemagne, la Suisse, embrassent la religion réformée. La lutte du catholicisme contre les principes religieux de l'Église nouvelle est grande : on dirait en vérité que la guerre civile est l'unique droit public de l'Europe jusqu'au jour où les souverains, se liguant d'après leurs sympathies, la guerrre devient européenne. Un moment la trêve semble se conclure à l'avénement de Henri IV au trône de France. Le protestantisme est reconnu ; il a une existence légale ; il a ses places de sûreté. Mais le protestantisme n'était que le manteau qui cachait des visées plus politiques que religieuses. Les réformés français s'appuyaient trop sur l'Angleterre ; la menace était trop frappante de voir recommencer cette longue guerre de Cent ans qui avait failli détruire le royaume. La Rochelle ne pouvait subsister. Il eût été évidemment plus sage et plus généreux de laisser aux huguenots le libre exercice de leur religion : dès lors ils n'auraient point eu besoin de places fortes, et par conséquent ils n'auraient point eu l'idée de faire appel à l'étranger. Mais c'était demander à ce siècle beaucoup plus de vertu

qu'il n'en avait. On peut dire qu'en général le sud de l'Europe demeura fidèle aux doctrines de la papauté, tandis que le Nord s'en écartait. Y a-t-il là un simple hasard ou bien faut-il y voir l'effet de la nature, du climat et du tempérament des différentes races méridionale-latine et septentrionale-saxonne?

De la Réforme naquit bientôt la guerre, cette guerre sanglante qui devait durer trente ans et occasionner de si terribles ravages. Il y eut alors, aussi bien chez les peuples que chez les rois, un esprit de vertige qui ébranla toutes les notions connues de la civilisation. La guerre de Trente ans.

« C'est contre la Réformation que l'Espagne dirigea toutes ses forces politiques; c'est à cause de la Réformation qu'éclata en France une guerre civile qui, pendant quatre règnes orageux, ébranla les fondements de ce royaume, attira l'étranger dans son sein, et le convertit en une vaste scène de ravages et de destruction; c'est dans la Réformation que les Flamands puisèrent l'horreur du joug espagnol, le courage et la force de le briser; c'est par la Réformation que Philippe II justifia à ses propres yeux la haine impla-

cable qu'il avait vouée à la reine d'Angleterre, parce que cette reine s'était mise à la tête d'un parti religieux qu'il voulait anéantir, et parce qu'elle protégeait ouvertement les sujets protestants des États soumis à l'Espagne.

« Les divisions de l'Église entraînèrent l'Allemagne à des divisions politiques qui, après un demi-siècle de désordres et de combats, devinrent la base d'une digue formidable contre toute espèce d'oppression et d'injustice. C'est encore la Réformation qui fournit à quelques puissances du Nord, telles que le Danemark et la Suède, l'occasion de jouer, pour la première fois, un rôle dans le grand système politique de l'Europe, car leur appui fortifia l'alliance des protestants et leur fournit à eux-mêmes le moyen de s'agrandir. C'est ainsi que des royaumes, qui jusque-là n'avaient eu entre eux aucune relation, se sentirent rapprochés par des sympathies politique. La Réformation ne changea donc pas seulement les rapports des citoyens entre eux, et ceux des souverains envers leurs sujets, mais elle plaça encore tous les États de l'Europe dans de nouvelles positions respectives. La bizarrerie de la marche des événements fit que le rapprochement de

ces États devint la conséquence des divisions de l'Église.

. . . . , ...

« Ce fut parce que Charles-Quint, dans l'enivrement de sa fortune rapide, attenta à la liberté politique de l'Allemagne, qu'une alliance protestante se forma en faveur de la liberté religieuse ; ce fut l'esprit de domination des Guises qui plaça les Condé et les Coligny à la tête des calvinistes français ; et Rome perdit les Pays-Bas par les contributions exorbitantes qu'elle imposa à ces riches provinces. Les souverains s'armaient pour défendre ou agrandir leurs États ; le fanatisme religieux leur recrutait des armées et leur livrait les richesses publiques, tandis que la partie des combattants qui n'avait pas été attirée sous les drapeaux par le seul espoir du butin prodiguait son sang pour l'intérêt des monarques, tout en croyant défendre une vérité sacrée.

« Par bonheur pour les peuples, cette fois du moins, la cause des princes était aussi la leur ; mais cette conformité d'intérêts favorisait également les princes, car, à cette époque, aucun d'eux ne régnait assez despotiquement pour pouvoir réaliser ses projets politiques sans le consentement de ses sujets, et ce con-

sentement était toujours difficile à obtenir. Les raisons d'État ne sauraient émouvoir les masses, parce qu'elles ne peuvent les comprendre; aussi la politique cherche-t-elle toujours à confondre ces raisons avec quelque intérêt populaire; et si cet intérêt n'existe pas, elle l'invente. La plupart des souverains qui s'étaient déclarés en faveur de la Réformation se trouvaient en ce cas : menacés dans leur existence politique par la puissance toujours croissante de la maison d'Autriche, ils cherchèrent à exciter la haine de leurs sujets contre cette maison, en la leur montrant comme l'appui le plus redoutable du papisme.

. . . .

« Depuis plus d'un siècle ce besoin de domination, cette soif de conquêtes, troublaient la paix de l'Europe et désolaient l'Allemagne. Les cultivateurs avaient été forcés de quitter leurs charrues, les marchands leurs comptoirs, les artisans leurs ateliers, pour grossir la masse des combattants. Des armées nombreuses couvraient les champs où jadis mûrissaient de riches moissons; des flottes guerrières sillonnaient les mers où naguère le commerce seul envoyait ses paisibles navires, et tous les princes de l'Europe avaient été contraints

de prodiguer l'argent et le sang de leurs sujets dans des guerres continuelles. Tant de tristes expériences avaient prouvé enfin que tout espoir de paix et de tranquillité pour les souverains, de bonheur pour les peuples, ne serait qu'un vain rêve tant que l'Autriche serait assez forte pour agiter l'Europe au gré de ses ambitieux désirs.

« Des pensées de cette nature préoccupaient sans doute Henri IV sur la fin de sa glorieuse carrière. Son génie était parvenu à débrouiller le chaos où les guerres civiles fomentées par l'Autriche avaient plongé la France. Mais ce n'est pas sur le présent, c'est sur l'avenir que les grands hommes fixent leurs regards; c'est pour lui seul qu'ils travaillent. Et qui pouvait répondre à Henri IV de la grandeur durable de la monarchie française, tant que la maison d'Autriche en serait le péril ou l'obstacle? Il comprit donc que ce n'était qu'en désarmant pour toujours cette rivale dangereuse, qu'il léguerait à son successeur un trône affermi, et à son peuple une paix sérieuse.

« Il est impossible de décider où se seraient arrêtés la Réformation et l'esprit d'indépendance des souverains de l'Empire, si la maison d'Autriche ne s'était pas déclarée l'ennemie de

l'une et de l'autre; mais il est certain du moins que la guerre acharnée qui éclata en faveur de ce double principe a été pour les princes de cette maison le seul obstacle insurmontable qui se soit jamais opposé à leur tendance vers la monarchie universelle. Dans toute autre circonstance, les souverains allemands n'auraient pu obtenir de leurs sujets les sacrifices qu'ils étaient obligés de leur demander pour résister à la puissance autrichienne; et, dans toute autre circonstance aussi, ces souverains auraient vainement cherché à augmenter leurs forces par des alliances étrangères [1]. »

On peut diviser la guerre de Trente ans en quatre périodes : la première comprend la lutte entre l'électeur palatin Frédéric V et l'empereur Ferdinand II. Cette guerre avait été précédée d'une révolte sanglante en Bohême; l'électeur s'était déclaré le compétiteur de l'empereur et le soutien des protestants. Mais battu à Prague et privé de ses États, il disparaît désormais.

La seconde période est la période danoise :

1. Schiller, *Histoire de la guerre de Trente ans.*

Christian IV remplace l'électeur; mais aussi malheureux que lui, il est obligé d'accepter en 1629 l'humiliante paix de Lubeck.

La troisième période est celle où Gustave-Adolphe intervient à son tour pour soutenir la religion réformée. On connaît ses succès rapides; il fut le plus sérieux antagoniste de la maison d'Autriche, mais il fut tué à Lutzen au milieu de son triomphe.

Enfin la quatrième période est la période française, où Richelieu, reprenant la politique de Henri IV, combat les protestants en France, mais les soutient en Allemagne. Nous apprécions plus loin les résultats diplomatiques de cette lutte et les traités qui en sont sortis.

CHAPITRE III.

INFLUENCE DES CROISADES SUR LE DROIT PUBLIC.

Importance des croisades. — Raisons qui ont déterminé les croisades. — Comment on doit les juger. — Précis historique. — Première croisade. — Établissement du royaume de Jérusalem; assises; rapports avec les peuples d'Occident, avec le pape, avec l'empire d'Orient, avec les musulmans. — Les autres croisades jusqu'à saint Louis. — Saint Louis: son gouvernement intérieur; ses établissements. — Résultats généraux pour la France, pour l'Angleterre, pour l'Italie, pour l'Espagne et les peuples du Nord. — Les papes pendant les croisades. — La noblesse, la chevalerie, le clergé et les monastères. — Les serfs. — Progrès de la navigation, de l'industrie et du commerce. — Progrès de la géographie. — Invasions des Tartares; voyages célèbres, Rubruquis, Marco-Polo. — Résultats définitifs. — Influence sur la littérature.

Importance des croisades.

Les croisades ont exercé une telle influence sur le moyen âge, et le contre-coup en a si longtemps retenti dans l'Europe entière, que nous considérons ce sujet comme rentrant essentiellement dans notre étude. Nous lui consacrons un chapitre entier, bien incomplet eu

égard à son importance, mais qui suffit au plan général de ce livre. En soulevant un coin du voile qui dérobe une grande époque aux regards d'un trop grand nombre d'esprits prévenus, nous espérons la faire apprécier, sinon à sa juste valeur, du moins d'une manière plus équitable.

Raisons qui ont déterminé les croisades.

Charlemagne, dont nous avons plus haut esquissé le rôle, avait trouvé l'empire musulman à l'apogée de sa puissance.

Tout ce que put faire le grand empereur d'Occident, fut de refouler au fond de la péninsule ibérique les tribus envahissantes qui menaçaient encore la France, et d'entretenir des relations avec les califes d'Orient placés trop loin pour chercher à nous nuire.

Les ambassades qu'il envoya au sultan de Bagdad, Aaron-el-Reschid, sont restées légendaires. Les riches présents qu'il reçut de lui, un éléphant, une horloge merveilleuse, etc., excitèrent l'admiration de ses contemporains et ne contribuèrent pas peu à donner à nos ancêtres une haute idée de ces peuples lointains qu'ils qualifiaient volontiers de barbares et de païens.

Mais Charlemagne obtint un résultat plus

sérieux pour l'époque de foi où il vivait. Les lieux saints furent ouverts aux pèlerinages des chrétiens, et ceux-ci, n'ayant plus à payer qu'un modique tribu se virent longtemps protégés par le souvenir de la gloire et du prestige du monarque franc.

Le poëte saxon qui a écrit en vers les gloires de Charlemagne, après avoir décrit les présents envoyés par Aaron-el-Reschid, termine ainsi :

. . . .

....Gemmas, aurum, vestes et aromata crebro
Ac reliquias Orientis opes direxerat illi
Ascribique locum sanctum Hyerosolymorum
Concessit propriæ Caroli semper ditioni.

Malheureusement les princes qui succédèrent au souverain éclairé et libéral de Bagdad remplacèrent par la persécution son système de tolérance et de bonne amitié avec les peuples latins.

Les pèlerins, qui sur la foi des traités accouraient en foule pour visiter le Saint-Sépulcre, étaient en butte à toutes sortes d'exactions dans la Palestine, et leur vie même n'était plus en sûreté. On tâcha d'arranger les choses pacifiquement; mais lorsqu'il fut parfaitement démontré que toute conciliation devenait impossible entre la croix et le croissant, les peuples

chrétiens s'émurent. Les pontifes de Rome firent appel à leurs armes. Singulièrement aidés dans leur tâche par un moine fanatique nommé Pierre l'Hermite, ils convoquèrent plusieurs conciles dans ce but. A celui de Clermont, présidé par Urbain II (1097), la première croisade fut résolue.

Comment on doit juger les croisades.

On peut assigner aux croisades une durée de deux cents ans environ (1097 à 1291), depuis la prise de Jérusalem jusqu'à la chute de Ptolémaïs, dernier rempart des chrétiens de Syrie.

Le but, auquel elles tendaient dans le principe et qui était de fonder en Orient un vaste empire latin, n'a été atteint par aucune de ces expéditions. Si les Francs avaient réussi à conquérir l'Asie Mineure, il est impossible de dire où ils auraient arrêté leur domination, et, dans cette hypothèse, toutes les conjectures, même les plus hardies, même les plus invraisemblables, sont permises.

S'ils étaient restés sourds à la voix de la religion, si, méconnaissant leurs véritables intérêts, ils avaient préféré à l'honneur qu'ils recueillirent dans des contrées lointaines la gloire plus obscure de leurs luttes intestines

et les jouissances incertaines et barbares qu'ils goûtaient dans leurs châteaux forts, il est facile de prévoir où les aurait conduits cet excès d'égoïsme. La puissance musulmane, un moment endormie dans le bien-être matériel et la culture des arts, se serait sûrement réveillée avant l'heure, avec ses appétits féroces et sa force dévastatrice.

Son empire s'étendait déjà jusqu'aux portes de Constantinople et celui des Grecs n'aurait pas attendu pour succomber qu'un nouveau Mahomet vînt rallumer la vaillance de ses ennemis et leur haine du nom chrétien. L'Europe divisée n'opposait à leurs envahissements que de faibles remparts et la civilisation, qui se débarrassait peu à peu des langes de la barbarie, était pour jamais refoulée, sinon à jamais éteinte dans le cœur des hommes.

Les croisés opposèrent à l'ambition inquiétante des sectateurs de Mahomet une barrière de fer qui laissa à la civilisation tout le temps de se dégager. C'est leur plus beau titre à la reconnaissance de la postérité. Il est suffisant pour faire pardonner bien des excès et bien des imprudences.

Nous serons sobres dans le récit des événe- Precis historique.

1re croisade; royaume de Jérusalem; assises; rapports avec les peuples d'Occident, avec le pape, avec l'empire d'Orient et avec les musulmans.

ments qui marquèrent les temps héroïques du moyen âge. Ni l'espace ni la nature de ce livre ne comportent de longs développements.

Néanmoins nous croyons devoir faire connaître succinctement les faits avant d'en tirer les conclusions qui semblent en découler. Les Français furent les premiers à répondre à l'appel d'Urbain II. Des nuées de pèlerins, mal armés, sans ressources et sans discipline, partirent d'abord sous la direction de Pierre l'Hermite et de Gauthier-sans-Avoir. Les excès, auxquels ils se livrèrent en route, les firent considérer comme un fléau par les peuples allemands, hongrois et grecs dont ils traversaient les territoires. Ils furent presque tous exterminés ou périrent de misère avant d'avoir atteint la rive asiatique. Une véritable armée composée presque tout entière de nobles français et commandée par Godefroid de Bouillon suivit ces premiers téméraires. L'empereur de Constantinople leur fournit des vaisseaux pour passer le Bosphore. Ils s'emparèrent de Nicée, d'Antioche, d'Édesse, vainquirent les Sarrasins dans plusieurs batailles rangées et emportèrent d'assaut Jérusalem le vendredi-saint de l'année 1098.

Le royaume de Jérusalem était fondé. Sa

constitution calquée sur la plupart de celles qui régissaient l'Europe était féodale. Cependant, on doit remarquer à la gloire de Godefroid qu'elle était plus libérale. On s'occupa du sort des bourgeois et des paysans; on donna des lois particulières aux chrétiens indigènes, profondément séparés de mœurs et d'habitudes des nouveaux conquérants.

Les lois et la constitution du royaume de Jérusalem sont consignées dans un recueil connu sous le nom « d'Assises ». Nous avons un instant songé à le reproduire, car nous le considérons comme le monument le plus significatif du moyen âge; nous avons dû reculer devant sa longueur, mais nous devons au moins en donner la substance.

Les bibliothèques d'Italie possèdent quatre manuscrits des « Assises ». Elles datent de l'an 1266; elles furent rédigées par ordre de Jean d'Ibelin, seigneur d'Ascalon. La Thaumassière en a publié le texte en 1690. De nos jours on a exécuté sur les *Assises* plusieurs travaux importants.

Les « Assises » comprennent trois divisions. La première est destinée aux dignités du royaume; la deuxième, aux cours des ba-

rons et bourgeois; la troisième, aux services militaires.

Le roi est le chef de la hiérarchie féodale. Le droit divin est érigé en dogme. *Le roy ne tient son royaume de personne, for Dieu.* On devait seulement examiner *se il estoit droict heir du royaume*, mais il ne tenait son *royal fief d'aucuns barons*. Il est vrai que les barons, eux aussi, ne dépendent également de personne *for Dieu.*

Le roi commande l'armée, préside à la justice et à l'administration. Au-dessous de lui, dans sa maison, sont : le sénéchal, nommé toujours le premier, qui exerce la justice royale, aidé des baillis et échevins; le connétable, qui est le *chieftain de l'armée, ordone bataille et aux gens d'armes de chevaucher et retourner par le commandement du roy*. Le maréchal était le lieutenant du connétable; le chambellan servait le corps du roy.

De la cour des barons, présidée par le roy ou un de ses représentants, ressortissaient toutes les affaires féodales, très-importantes dans un royaume fondé par la conquête.

Les barons hauts justiciers devaient être sages, loyaux et bons justiciers. Les plaideurs devaient avoir l'esprit sain, *n'estre doutifs ne*

esbahis, ne hontous, ne se trop courroucier, ne se trop esmouvoir.

Godefroid s'était beaucoup préoccupé du soin de rendre bonne justice, mais ce qui peut donner une idée de la force des préjugés de son temps, c'est qu'il ne songea pas un seul instant à détruire le duel judiciaire.

Cette institution bizarre fut même en grande vogue dans son empire. Non-seulement les plaideurs pouvaient préférer à tout autre ce mode de vider leurs différends, mais encore celui d'entre eux qui était mécontent de son juge pouvait l'appeler en champ clos. C'était le seul appel qui fût reconnu. Cela s'appelait *fausser la cour*, et les juges pris à partie ne pouvaient refuser la provocation, mais si le plaideur succombait avant la fin du jour il avait la tête tranchée.

Les lois qui concernent la propriété, les dettes, etc., presque toutes les dispositions de la loi purement civile, sont calquées sur la loi romaine.

Quant à l'état des personnes, les Assises se taisent complétement. La religion était alors regardée comme seule compétente pour régler la puissance maritale ou paternelle et tout ce qui se rapporte à ces questions.

Enfin la dernière division des « Assises » a trait au service militaire. Chaque seigneur doit fournir un contingent fixé par la loi, et l'on peut se convaincre en lisant le texte que le royaume de Jérusalem, livré à ses seules forces, n'a jamais pu mettre sur pied une armée de plus de trente mille hommes.

C'est ce qui explique pourquoi les chrétiens d'Orient ont sans cesse les regards tournés vers leurs frères d'Occident, pourquoi Baudoin passe un traité de commerce avec les Pisans et les Gênois en 1110, et pourquoi il implore le secours des Norvégiens, qui accourent la même année au nombre de dix mille sous la conduite de Sigur, fils de leur roi Magnus. C'était la première fois que ce peuple du Nord, qui possédait une belle flotte, se mêlait aux peuples de l'Europe. Sigur ne demanda qu'un morceau de la vraie croix en récompense de ses services.

Il fut suivi de près par quelques Allemands du Nord et la ligue hanséatique ; du moins la ville de Brême fournit des vaisseaux pour le transport des troupes.

Un légat du pape, au nom duquel s'était faite la conquête, était fixé à demeure dans le royaume de Jérusalem. Il entretenait des cor-

respondances suivies avec Rome, et c'était presque toujours sur ses instances qu'étaient faits en Europe les nouveaux appels de fonds et de troupes.

Le nouveau royaume ne pouvait prospérer sans entretenir des relations avec ses voisins. Le plus considérable était, sans aucun doute, l'empereur de Constantinople auquel les premiers croisés avaient fait hommage de leurs conquêtes. Mais cette alliance, fondée d'une part sur la cupidité et la ruse, de l'autre sur la défiance, ne fit que causer aux uns et aux autres des embarras sérieux.

Les chrétiens préféraient passer des traités avec les émirs musulmans; c'est ainsi que, pressés par un danger commun, ils firent en 1115 alliance avec l'émir de Damas et en 1145 avec le prince de Mossoul.

Les autres croisades jusqu'à saint Louis.

L'œuvre de Godefroid de Bouillon accomplie, il restait à la consolider. Ce fut la tâche qui incomba aux générations qui suivirent. Elles s'en acquittèrent tantôt bien, tantôt mal, tantôt animées de la même ardeur et de la même foi qui avaient enfanté les prodiges de 1099, tantôt mues par une arrière-pensée de conquête et de domination.

Le moyen âge apparaît dans ces expéditions successives avec ses ombres et ses lumières. Le droit divin se maintient dans toute sa pureté traditionnelle qui n'est pas sans inconvénients. Ainsi Louis VII, ayant répudié Éléonore de Guyenne, l'Aquitaine, qui avait passé par suite du mariage à la couronne de France, fut rendue à l'épouse infidèle pour aller un peu plus tard grossir les domaines du roi d'Angleterre.

L'unification du royaume de France, qui était presque un fait accompli, fut ainsi remise en question, et cette malheureuse application du droit d'hérédité sera plus tard la cause de grands malheurs pour le pays.

Le droit des gens subit quelquefois des atteintes que la plus barbare antiquité aurait rougi de lui porter. Richard Cœur-de-Lion, traversant l'Allemagne au retour de la terre-sainte, se voit retenu prisonnier par l'empereur et n'est rendu à la liberté que moyennant une forte rançon. Pendant ce temps, Jean sans Terre usurpe la couronne d'Angleterre, et s'il la rend un instant à son frère, libre et triomphant, il la reprend ensuite en faisant assassiner son neveu. Nous devons néanmoins reconnaître que ce forfait ne demeura pas impuni.

L'Allemagne, qui, comme nous venons de le voir, cherchait à tirer profit de tout ce que le hasard plaçait sur sa route, fondait tout à coup sur l'Italie méridionale et y commettait des horreurs, qui ont été renouvelées par quelques peuples modernes, mais n'en sont pas plus excusables.

Le sentiment profondément enraciné du droit divin fut cause d'un incident qui, bien que mêlé directement à l'histoire des croisades, n'en est pas moins distinct et aurait pu avoir d'immenses résultats, s'il n'avait prouvé, au contraire, que l'antagonisme subsistant entre les deux races européennes, grecque et latine, est indestructible. Nous voulons parler de la fondation de l'empire latin de Constantinople.

Vingt mille braves s'étaient détournés du chemin de Jérusalem pour rétablir sur son trône le jeune Isaac, dépossédé par l'usurpateur Mursuphe. Mais les Grecs, peu crédules dans le principe de la légitimité, ne comprirent rien aux prétentions des Francs. Ils s'opposèrent à la restauration d'Isaac, et, comme ils ne furent pas les plus forts, Constantinople tomba aux mains des croisés qui finalement gardèrent la conquête pour eux.

Malheureusement les vainqueurs n'étaient pas à la hauteur de leur mission. Dans le premier moment, ils ne songèrent qu'au butin « le plus riche qu'on eût vu depuis la création du monde », dit Villehardouin. Sans respect pour les arts, ils brisèrent de magnifiques monuments de sculpture, et les Vénitiens, plus civilisés que leurs alliés, purent à peine en sauver les débris qui allèrent décorer leur capitale. Les Francs professaient un profond mépris pour les Grecs, qui le leur rendaient bien d'ailleurs. Ils employèrent la violence contre le schisme et s'aliénèrent si bien leurs nouveaux sujets, qu'après cinquante sept ans de durée, l'empire latin de Constantinople tomba sans bruit et après n'avoir causé que des embarras aux gouvernements d'Occident.

Philippe-Auguste seul put s'applaudir de cet événement qui le débarrassait de ses grands vassaux. Ceux-ci vendirent la liberté à leurs serfs et leurs fiefs au roi pour s'en aller conquérir des empires et prendre les titres fastueux de princes de Naxos, de ducs d'Athènes ou de Paros, de sires de Thèbes et seigneurs de Mycone.

Mais si les véritables principes du droit n'étaient pas encore bien définis, si les notions

les plus élémentaires en étaient encore incertaines et confuses, hâtons-nous de dire que les peuples d'Occident avaient déjà acquis dans leurs lointaines expéditions des connaissances qu'ils utilisèrent et des qualités qui leur font le plus grand honneur.

Ils étaient bien armés, et leurs troupes, formées par plusieurs années de séjour dans les camps, se disciplinaient merveilleusement.

Dès la troisième croisade, l'Angleterre avait construit une flotte qui livra aux Sarrasins plusieurs combats navals où l'avantage resta toujours aux chrétiens.

Les chrétiens combattirent vaillamment les musulmans, mais cessèrent de les mépriser. Dans les deux camps on se rendait justice réciproquement, et, durant les trêves (spectacle nouveau), on voyait les guerriers francs s'asseoir à la table de Saladin et les officiers du sultan à celle de Richard.

Saladin, qui, suivant un historien arabe, « couvrait les peuples des ailes de sa justice et faisait pleuvoir sur les villes les nuées de ses libéralités », était généreux et respectait la foi jurée. Il accorda aux habitants et à la garnison de Jérusalem une capitulation honorable que ne désavouerait pas une armée moderne.

Les villes affranchies prirent part à cette croisade, et pour la première fois on vit les bannières des communes se mêler dans les combats aux étendards des seigneurs.

Saint Louis : son gouvernement intérieur ; ses établissements.

L'enthousiasme religieux fit bientôt place à la science politique, et saint Louis, dont les deux expéditions de 1248 et 1270, très-malheureuses d'ailleurs au point de vue matériel, terminent glorieusement le cycle héroïque, ne négligea point de faire concourir les moyens humains avec le secours céleste. Toutes les précautions étaient prises pour fonder soit en Égypte, soit sur la côte d'Afrique plus rapprochée de nous, une véritable colonie chrétienne et française. Des laboureurs devaient suivre l'armée après la conquête, et des instruments agricoles étaient préparés à l'avance. Pour ne rien laisser au hasard, le grand e saint roi avait fait préparer dans l'île de Cypre d'immenses approvisionnements.

« Quand nous venîmes en Cypre, trouvâmes grant foison de la porvéance le roy ; c'est a savoir les celiers le roy et les deniers et les garniers. Les celiers le roy estoient tiex (tels) que sa gent avoient fait en mi les champs, sur

la rive de la mer grans moyes (tas) de toniaux de vin, que il avoient acheté de deus ans devant que le roy venist.... »

Ces richesses, fruit d'une prévoyance extraordinaire, furent perdues en un jour de bataille funeste; mais le monarque franc, plus grand dans son malheur que dans la prospérité, sut inspirer une telle vénération à ses vainqueurs, que ceux-ci eurent l'idée de le nommer leur roi, et le prestige de la France, qui parut un instant anéanti, se releva plus brillant. Louis IX, rentré en France, avec l'expérience que donne le malheur, ne songea plus qu'à faire le bonheur de ses sujets.

Il abolit le duel judiciaire dans les domaines de la couronne et contribua de son mieux à le faire tomber en mépris dans toute la France.

Les enseignements qu'il donna à son fils avant de mourir font foi de l'amour profond qu'il eut de la paix et des efforts presque toujours heureux qu'il fit pour la maintenir entre ses sujets.

« Souviens-toi, lui dit-il, que dois mettre t'entente comment tes gens et tes sougez vivent en pez et en droiture dessouz toy.

« Mesmement les bones villes et les coutumes de ton royaume garde en l'estat et en la franchise où tes devanciers les ont gardées, et se il y a quelque chose à amender, si l'amende adresce et les tien en faveur et amour; car par la force et les richesses des grosses villes douteront les privez et les estranges de mes prendre vers toy, espécialement tes pers et tes barons. »

C'est qu'en effet saint Louis aimait les communes, et il affranchissait le plus de villes qu'il pouvait. Il libérait ses serfs et engageait ses grands vassaux à l'imiter en cela.

On sait comment la justice était rendue sous son règne et quelquefois par lui-même en personne. Il dota le royaume de belles lois qui sont encore pour les érudits un objet d'étude et pour tous un sujet d'admiration, car elles montrent jusqu'à quel point il étendait sa sollicitude pour le bien de son peuple. L'un de ces établissements, tel est le nom que l'histoire a conservé à ces monuments de législation, nous a été conservé dans son texte authentique par celui qui fut l'ami et plus tard l'historien de saint Louis, par Joinville.

Certains principes de droit public moderne, entre autres celui de la responsabilité des

agents de l'autorité y sont posés comme les bases du droit civil et administratif. Une sage économie préside à l'administration. La prison pour dettes est abolie. La morale publique est protégée. Les jeux de hasard sont formellement prohibés, les fabriques de dés sont détruites; enfin : « les folles-femmes sont boutées (mises) hors des mesons ».

Nous avons donné, au courant de ce récit, quelques indications touchant certains progrès accomplis pendant la longue période des croisades. Résultats généraux.

Nous allons les présenter ici dans leur ensemble. Le principal résultat des guerres saintes, celui qui semble dominer tous les autres au point de vue qui nous occupe, fut de rétablir entre les peuples chrétiens et généralement entre les peuples occidentaux l'esprit d'union et de solidarité qui semblait perdu. La ruine de l'empire romain, l'invasion des Barbares et plus tard les partages survenus à la mort de Charlemagne, avaient profondément divisé les intérêts des nations. Toutes étaient aux prises avec des difficultés intérieures presque insurmontables et il ne fallut rien moins que le grand cri de *Dieu le veut* pour

leur rappeler qu'elles avaient une origine commune. Mais l'effet produit par ce grand mouvement ne fut pas le même pour tous les peuples qui y contribuèrent. On peut affirmer qu'il fut en proportion de l'ardeur qu'ils mirent à le favoriser et en raison du tempérament qu'ils y apportèrent.

Pour la France.

La France, qui s'était précipitée vers Jérusalem avec la passion généreuse et la bravoure souvent imprudente qui la caractérisaient dès lors, en rapporta quelques fruits amers, mais beaucoup de gloire et, somme toute, de grands biens.

Sa prépondérance fut établie dès l'abord et sans conteste sur toutes les contrées d'Orient. Sa langue se répandit et devint la langue officielle, devançant ainsi de plusieurs siècles le privilége que lui reconnaît la diplomatie moderne. Les musulmans ne virent que des Français parmi tous ces guerriers bardés de fer qui, pour la première fois, opposaient une digue puissante à la religion de Mahomet, et les désignèrent sous le nom générique de « Francs ».

Cette opinion s'accrédita même tellement en Europe et les autres peuples s'effacèrent si

volontiers devant le nôtre que l'abbé de Nogent, voulant raconter les croisades, intitula son récit *Gesta Dei per Francos*, et son titre n'a été démenti par personne. Enfin, gloire insigne, les huit rois de Jérusalem et tous les empereurs latins de Constantinople ont été des barons français. Après l'extinction de la race de Godefroid, c'est à Philippe-Auguste que s'adressèrent les seigneurs de la Palestine pour avoir un roi, et le monarque français leur envoya Jean de Brienne.

Si nous passons aux résultats plus pratiques, nous voyons que les croisades favorisèrent le travail d'unification qui était le but de la royauté. Nous en avons indiqué les principales raisons qui furent le départ et la ruine des grands vassaux. Nous devons ajouter qu'une croisade intérieure, celle des Albigeois, qui eut lieu au treizième siècle, vint achever ce grand œuvre. A partir de ce moment, de la mer du Nord à la Méditerranée et des Alpes à l'Océan, le peuple français fut un, comme au temps de Clovis.

Ces avantages compensent au delà, selon nous, les pertes énormes d'hommes que nous eûmes à subir, les violences exercées dans le Midi par Simon de Montfort et l'introduction

d'une maladie épouvantable, la lèpre, qui pendant longtemps fit d'affreux ravages. Le testament de Louis VIII constate en 1226, que la France contenait, à cette époque, deux mille léproseries.

Pour l'Angleterre.

La captivité de Richard Cœur de Lion, la lâcheté et la faiblesse de Jean sans Terre, la turbulence des barons, l'état de servitude dans lequel furent laissés les paysans, firent perdre à l'Angleterre les fruits qu'elle pouvait légitimement espérer retirer des croisades. La nation s'y ruina, la monarchie y perdit sa puissance, et sur ses débris s'élevèrent les nobles, qui dès 1180 imposaient à leur roi une charte dans laquelle ils avaient songé plus à conserver leurs priviléges qu'à adoucir les misères du peuple. L'oligarchie était dès lors fondée et la constitution qui régit aujourd'hui encore nos voisins est calquée sur la grande charte. L'Angleterre fut d'ailleurs obligée de soutenir sur le continent des luttes qui lui furent fatales, en ce sens qu'elles affaiblirent ses forces intérieures et qu'elle n'a gardé aucune de ses conquêtes.

Pour l'Allemagne et l'Italie.

L'Allemagne, qui pratiquait déjà cette poli-

tique imprévoyante, qui « du sein des nuages lance une pluie de fer sur l'Italie » et sur les autres peuples, ne vit, dans les croisades, comme nous l'avons dit plus haut, qu'un objet de spéculation. Elle profita de ce que l'attention du monde chrétien était portée ailleurs, pour faire main basse d'abord sur les bénéfices ecclésiastiques et ensuite sur les riches provinces de l'Italie du Sud. Mais elle respecta l'Italie du Nord, plus forte peut-être que l'Allemagne, et, à coup sûr, beaucoup plus riche et plus civilisée.

Les traditions romaines, mitigées par le christianisme, étaient conservées là dans toute leur pureté. Le système féodal ne fit qu'y passer; le servage y était aboli dès le douzième siècle; les croisades offrirent au commerce de Venise et de Gènes un énorme débouché, dont elles profitèrent pour établir dans tout le Levant des colonies qui devinrent bientôt florissantes et doublèrent la puissance de la mère patrie.

Malheureusement l'antagonisme qui séparait Venise, Gênes, Pise et Florence, ne permit à aucune de ces républiques de profiter, comme elles l'auraient pu, de l'heureux événement qui mettait à leur disposition toutes les armées des Francs.

Pour l'Espagne et les euples du Nord.

L'Espagne accéléra sa lutte contre les Maures qui occupaient son territoire depuis cinq siècles. Elle fit ses croisades chez elle, aidée souvent par ses voisins qui considéraient l'extermination des musulmans comme aussi méritoire en Castille qu'en Palestine. Elle réussit presque complétement dans son œuvre, et il ne faudra plus qu'un léger effort à Ferdinand et à Isabelle pour achever la conquête de la péninsule. Mais ce que nous aimons le mieux à constater dans l'histoire des revendications de l'Espagne, c'est que le peuple y fut toujours compté pour quelque chose, par la raison qu'on eut toujours besoin de lui. C'est pour cela qu'on retrouve difficilement en Espagne la trace du servage, que les communes furent affranchies de bonne heure et que l'aristocratie n'entra jamais en lutte avec l'autorité royale.

Nous avons vu la Norvége entrer dès l'an 1100 dans le concert européen. Le Danemark ne tarda pas à l'y suivre, et toujours par la même voie des croisades. Seulement les Danois, aidés des villes maritimes du nord de l'Allemagne, portèrent leurs armes sur les bords de la Vistule, du Prégel et du Niémen, contre un peuple qui adorait encore la statue d'Ir-

minsul et qui avait résisté aux Romains, à Charlemagne et à l'Allemagne. Les Prussiens étaient dès lors rétifs à toute idée de civilisation; ils habitaient le milieu des forêts et n'en sortaient que pour exercer des rapines chez leurs voisins.

Ils résistèrent victorieusement aux Danois, mais l'ordre teutonique ayant prêté son concours à ceux-ci, leur puissance sauvage finit par succomber, et le grand maître de l'ordre teutonique fut reconnu comme le souverain du pays conquis.

Les papes pendant les croisades.

Un siècle avant les croisades, Grégoire VII avait établi la suprématie des pontifes de Rome en affirmant que « le pape en qualité de vicaire de Jésus-Christ doit être supérieur à toute puissance humaine ».

Cette doctrine, acceptée avec reconnaissance par les peuples dont elle protégeait les droits, avec défiance par les rois dont elle refrénait l'autorité, atteignit son apogée sous Innocent III, si connu par ses querelles avec les empereurs d'Allemagne et auquel le monarque anglais Jean sans Terre fit hommage de son royaume pour lui et ses successeurs. Le soin qu'eut le saint-siége d'entretenir inces-

samment un légat à Jérusalem ne pouvait que contribuer à maintenir sa toute-puissance, puisqu'il se montrait ainsi supérieur même à celui qui régnait sur le trône de David et de Salomon. Cependant soit que le même esprit n'animât plus les peuples, soit que les rois eussent fait prévaloir leur sentiment, nous voyons l'autorité morale des papes décroître sensiblement après les croisades. Moins d'un siècle après Innocent III, Philippe le Bel pourra se porter contre Boniface VIII à des violences inouïes, sans soulever l'indignation de la chrétienté.

La noblesse; la chevalerie; le clergé; les monastères.

Partout où la mémoire des aïeux sera comptée pour quelque chose, il existera une noblesse. Celle qui précède les croisades était puissante, despotique. Celle qui la suivit avait vu presque tous ses abus disparaître, et elle devint le plus ferme soutien du trône après en avoir été la rivale. Elle changea de caractère et ne fut plus guère, du moins en France, que cette brillante chevalerie qui inspira les troubadours et semble avoir jeté sur tout le moyen âge cette parure de gloire et d'honneur dont aime à l'orner l'imagination. Ses rangs furent accessibles aux roturiers, et, dès

Philippe le Long, nous voyons des lettres de noblesse délivrées à des gens sortis du néant. Le seul tort qu'on puisse lui reprocher, c'est de s'être constamment placée trop haut, et tout en accueillant favorablement les nouveaux venus, de se refuser à descendre jamais jusqu'à eux. Cette obstination faisait dire à l'un d'eux, Blaise de Montluc, qui écrivait au seizième siècle : « La noblesse s'est fait grand tort de dédaigner les charges des villes; car les laissant prendre par les gens de la ville, ceulx-ci s'emparent de l'autorité, et quand nous arrivons, il faut les bonneter et leur faire la cour. Ç'a été un mauvois avis à ceulx qui en sont premièrement cause. »

Le clergé, qui partageait le pouvoir avec la noblesse et en favorisait trop souvent les abus, partagea son sort pendant les croisades. Il en revint moins riche, car à plusieurs reprises les souverains pontifes autorisèrent les rois à lever sur les biens ecclésiatiques des décimes pour couvrir les frais de l'expédition. Les domaines qu'il acquit en terre sainte périrent sur place avec la ruine de nos établissements. Le nouvel état des prêtres augmenta pour eux la vénération des peuples, et leur courage à la guerre leur attira le respect.

Nous ne dirons rien des monastères qui pullulèrent pendant tout le moyen âge, mais nous devons mentionner la fondation des ordres militaires de Saint-Jean, des Templiers et teutonique. L'influence qu'ils exercèrent pendant toute cette époque, les grandes choses qu'ils firent, la destruction des Templiers, l'empire de l'ordre teutonique qui dure encore et dont la puissance est tellement accrue qu'elle est une menace pour le monde, sont des faits tellement importants, qu'il est impossible de les passer sous silence.

Les serfs. Nous avons hâte d'arriver à l'événement heureux qui fut la conséquence directe des croisades et pour lequel la postérité ne sera jamais trop reconnaissante. Nous voulons parler de l'affranchissement des serfs. Les guerres saintes furent tout d'abord un refuge pour les paysans malheureux. Ils se précipitèrent à la suite de Godefroid de Bouillon et de Pierre l'Hermite, certains de trouver, sinon la gloire promise aux autres croisés, du moins l'indépendance et le droit de vivre et de mourir où bon leur semblait. Car hors des terres de leur seigneur ils ne pouvaient plus être asservis, pourvu toutefois que le seigneur eût

souscrit au départ ou que ce départ eût été déterminé par une force majeure.

Nous en avons la preuve dans ce fait, que les paysans de la Zélande, ayant été chassés de leur pays par l'inondation, se réfugièrent en Allemagne, où ils purent cultiver la terre *avec indépendance.*

La liberté se donnait quelquefois ; plus souvent encore elle se vendait; les seigneurs obérés par les frais de leurs armements, cherchaient à se tirer d'affaire en affranchissant, moyennant finances, la plus grande partie de leurs paysans. On peut dire qu'après la mort de saint Louis, arrivée en 1270, et sans qu'il y eût eu besoin d'édit, c'était chose faite en France que la libération des serfs.

L'idée de liberté était tellement entrée dans les mœurs, que Louis X, qui régnait en 1314, voulant que « dans le royaume des *francs* la chose fût accordante au nom », ordonna que la franchise fût accordée « à ceux qui la requerroyent. »

Enfin, vers le milieu du quinzième siècle, quelques paysans de Catalogne s'étant réfugiés sur notre territoire, le parlement de Toulouse rendit un arrêt déclarant que quiconque pénétrait en France en criant « France » devenait libre.

C'est ce qui fait dire à l'historien Mézerai :

« Tel est le royaume de France que son air communique la liberté à ceux qui le respirent, et nos rois sont si augustes qu'ils ne règnent que sur des hommes libres. »

Progrès de la navigation, de l'industrie et du commerce.

Avant les croisades, les républiques italiennes et la Norvége possédaient seules des flottes régulières. Dès le milieu du douzième siècle, la flotte aragonaise unie à celle des Pisans conquérait les Baléares. Au treizième, toutes les nations d'Europe possédaient des vaisseaux nombreux qui sillonnaient les mers d'Europe et s'aventuraient au large sur l'Atlantique. La ligue hanséatique se fondait; le commerce s'étendait jusqu'aux contrées les plus lointaines de l'Orient. Un inconnu inventait la boussole et doublait la hardiesse des marins. On peut déjà prévoir le jour où le monde créé n'aura plus de mystères.

En attendant, l'art maritime se donnait des lois. Les plus anciennes qu'on connaisse sont le code rédigé au douzième siècle par « les anciens prud'hommes de Barcelonne » et qui fut adopté par les républiques italiennes. On peut citer encore les *ordonnances de Wysyb*, les

jugements de Dammes et les *rôles d'Oléron*. Nous en avons déjà parlé [1].

Les croisés apprirent en Orient à donner à leurs vaisseaux une forme plus élégante et une carcasse plus solide. Les musulmans leur apprirent en outre une quantité d'arts qu'ils ignoraient auparavant et qui contribuèrent plus que les combats et les conquêtes à hâter la civilisation. Les villes de Flandre et même beaucoup de celles de France se couvrirent d'industries nouvelles. Les terres produisirent des fruits nouveaux, comme le maïs, le sarrasin, la canne à sucre, qui doublèrent les revenus et préservèrent souvent les peuples de la famine.

Progrès de la géographie. Invasions des Tartares; voyages célèbres; Rubruquis, Marco-Polo.

Ces voyages d'outre-mer révélaient aux peuples d'Europe des contrées inconnues et merveilleuses. La curiosité des esprits était excitée, mais un événement extraordinaire et qui faillit avoir pour le monde entier des conséquences épouvantables vint redoubler cette curiosité.

Une horde mongole se précipita tout à coup du plateau central de l'Asie et envahit l'Occi-

1. Voir page 47.

dent après avoir subjugué la Chine et toutes les contrées situées à l'est du désert de Kobi.

Pendant le demi-siècle environ que dura la domination de Gengis-Khan et de ses fils, on entendit dans l'Asie et dans l'Europe orientale comme un fracas immense d'empires qui croulaient, de villes qui brûlaient, mêlé aux hurlements des peuples qu'on égorgeait, depuis l'océan Indien jusqu'au Danube.

Quelques hommes intrépides, guidés les uns par l'amour de la religion, les autres par l'appât du gain et le désir d'étendre leur commerce, résolurent d'aller visiter ces peuples nouveaux, la première bourrasque passée. Quelques-uns d'entre eux nous ont laissé le récit de leurs voyages. Les plus célèbres sont ceux du moine Rubruquis et du noble Vénitien Marco-Polo.

Marco-Polo arriva à la cour de Péking en 1280 environ. Il y resta vingt-six ans, gouverna plusieurs provinces, revint dans sa patrie chargé de richesses en passant par l'océan Indien, Sumatra, Ceylan et le golfe Persique. Les choses merveilleuses qu'il raconta parurent invraisemblables à ses contemporains, mais laissèrent subsister des doutes dans les esprits. C'est pour chercher ce grand empire de Cathay, qu'avait décrit Marco-Polo, que Vasco de

Gama doublera, moins de deux siècles plus tard le fameux cap des Tempêtes et que Christophe Colomb découvrira l'Amérique.

Mais les Tartares restèrent longtemps un peuple mystérieux, dont il était dangereux de rechercher la connaissance.

Voici ce que Joinville nous rapporte d'eux dans son histoire de Saint-Louis :

« En ce poinct que le roy séjournoit en Cypre, envoïa le grand roy des Tartarins ses messages et li manda moult débonnairement paroles. Entre les autres, li manda que il estoit prest à li aider à conquerre la Terre sainte et de délivrer Jésusalem de la main aus Sarrazins. Le roy reçut moult débonnairement ses messages et li renvoia les siens qui demourèrent deus ans devant que il revenissent à li. »

L'idée de saint Louis était de les convertir à la religion chrétienne, de les *attraire à notre créance*, mais il fut trompé dans ses espérances car,

« Les messagers le roy arrivèrent au port d'Antioche et dès Antioche jusque à leur grant

roy trouvèrent bien un an d'aleure à chevaucher dix lieues le jour. Toute la terre trouvèrent subjecte aux Tartarins et plusieurs cités que il avoient détruites et grans monciaux de gens mors. »

Les Tartares racontent que « ils étoient venu et concréé d'une grande berrie (plaine) de sablon, là où il ne croissoit nul bien. . . .
. . . .
« Ils ont moult de peuple chrestien qui croient en la loy des griex.... ceulz envoient sur les Sarrazins, quand il veulent guerroier a eulz, et les Sarrazins envoient sus les chrestiens quand ils ont affaire à eulz. »

Des hommes aussi sceptiques que les Tartares reçurent les présents du roi de France comme un tribut et lui envoyèrent le message suivant :

« Bone chose est de pez; quar en terre de pez manguent cilz qui vont à quatre pieds l'herbe pésiblement. Cil qui vont à deux labourent la terre (dont les biens viennent) pésiblement. Et cette chose te mandons-nous pour toy aviser, car tu ne peus avoir pez se

te ne l'as à nous. Car prestre Jehan se leva encontre nous et tel roy et tel (et moult en nommoient), et tous les avons mis à l'épée. Si te mandons que tu nous envoies tant de ton or et de ton argent chascun an, que tu nous retieignes à amis; et se tu ne le fais, nous destruirons toy et ta gent, comme nous avons fait ceulz que nous avons devant nommez. »

« Et sachiez, ajoute Joinville, que le roy se repenti for quant il y envoïa. »

Nous avons fait ces longues citations pour prouver qu'il s'en est fallu de bien peu que le treizième siècle n'ait réalisé le rêve de l'humanité, qui est d'établir entre tous les hommes des relations telles que les différences de races, d'idiomes, de religions et d'éducation s'effacent devant l'intérêt commun. Résultats définitifs.

Ce magnifique résultat, qui est encore à espérer, aurait été une conséquence au moins indirecte des croisades. Le lot qui leur reste, même après avoir manqué leur véritable but, est assez beau pour faire éternellement la gloire d'un grand siècle.

Et s'il est vrai qu'il n'y ait que les grands événements et les grands hommes qui inspirent les grands artistes, aucune gloire n'aura Influence sur la littérature.

manqué aux croisades et au moyen âge, car aucune époque n'a été plus féconde en sujets dramatiques et émouvants. Les auteurs de la Renaissance en ont créé la légende. De nos jours encore, celui qui va puiser là ses inspirations est toujours sûr d'en rapporter de grands et nobles enseignements pour la foi, pour la patrie et pour la solution du problème éternel des destinées humaines, et les deux plus grands écrivains de ce siècle, Chateaubriand et Lamartine, y ont trouvé une partie de leur gloire.

CHAPITRE IV.

LES CAPITULATIONS ET LES TRAITÉS DE 1535 ET DE 1740.

Origines historiques et philosophiques des capitulations. — Ébranlement de l'Europe après la prise de Constantinople. — La France abaissée en Occident fonde son influence en Orient. — Les capitulations, traités d'alliance politique entre François Ier et Soliman le Grand. — Immunités et privilèges antérieurement concédés aux chrétiens. — Résultats des traités de 1835. Ils approchent les races. Ils rendent à la France son influence en Occident. — Les capitulations deviennent la loi internationale de tous les peuples chrétiens. — État légal qu'elles ont créé. — Convention entre la Turquie et les puissances chrétiennes. — Juridiction indépendante de la souveraineté territoriale au profit des étrangers. — Leur influence sur les rapports commerciaux et politiques de la France et de l'Orient. — Obstacles créés par la prohibition et par le monopole. — La libre concurrence établie par la loi de 1836. — Effets produits par la loi de 1836. — Développements des interêts français en Orient. — La nation y remplace la colonie. — Le maintien des capitulations et des réformes.

Origines historiques et philosophiques des capitulations.

Les capitulations forment un des monuments les plus importants et les plus glorieux du droit public. Les origines qui les ratta-

chent à la philosophie de l'histoire, leur influence sur les relations des puissances chrétiennes avec l'Orient, leur application à l'état de choses nouveau créé par la politique réformatrice qui s'impose de plus en plus dans les États soumis à la loi de Mahomet, méritent une étude spéciale dans ce travail, et sont le complément nécessaire du chapitre précédent sur les Croisades.

Avant que le droit ait pu se constituer, la force a longtemps dominé; et qui pourrait dire qu'au point où nous sommes arrivés, elle a définitivement disparu comme arbitre des peuples et des États, pour faire place au règne de la justice? Les antagonismes de race, les luttes entre les peuples conquérants et conquis avaient précédé les guerres de nationalité, d'ambition et d'influence. Le 29 mai 1453, l'empire grec s'écroulait, n'ayant gardé de la puissance romaine que les vices et les corruptions qui, après l'avoir déjà fait succomber à Rome, ne le condamnaient à se survivre à Constantinople que pour subir l'humiliation d'une plus longue et plus douloureuse agonie.

« Les peuples, dit Montesquieu, au lieu

de cette série continuelle de vexations que l'avarice subtile des empereurs avait imaginée, se verraient soumis à un tribut simple, payé aisément, reçu de même, plus heureux d'obéir à une nation barbare qu'à un gouvernement corrompu dans lequel ils souffraient tous les inconvénients d'une liberté qu'ils n'avaient plus, avec les horreurs d'une servitude présente. »

Ébranlement l'Europe après la prise de Constantinople.

Après les conquêtes de Mahomet II, après la réunion de l'Égypte et de la Perse au nouvel empire, l'Europe se sentit ébranlée sur ses bases encore chancelantes. L'invasion turque, après avoir pénétré en Italie, était arrivée jusque sous les murs de Vienne. Tunis, Tripoli, Chypre, étaient passés sous la domination du Croissant, lorsque la bataille de Lépante (1572) vint changer cette fortune si rapide et si menaçante.

La France abaissée en Occident retrouve son influence en Orient.

Quand on se reporte au souvenir de ces grandes convulsions du seizième siècle, on reste frappé d'un étrange rapprochement. La France de Charlemagne, déchirée et morcelée sous les Carlovingiens, reconstituée par Hugues Capet et ses descendants, allait subir

sous les Valois la fatale nécessité d'un double antagonisme avec l'Angleterre et le saint-empire. François Ier succombait à Pavie, après avoir triomphé à Marignan. La maison d'Autriche aurait pu croire alors qu'elle avait fait revivre à son profit la domination universelle de l'empire romain, si elle n'avait rencontré en Orient l'obstacle de sa puissance triomphante. Charles-Quint, maître de l'Allemagne, de l'Italie et de l'Espagne, vainqueur de la France, avait à défendre contre Soliman le Grand, non-seulement sa capitale assiégée par cent vingt mille soldats, mais l'Adriatique elle-même où l'audacieux conquérant, ne pouvant soumettre Venise, la dépouilla du moins de ses possessions dans l'Archipel.

La France abattue en Occident, épuisée dans ses longues guerres contre l'Angleterre et le saint-empire, restait encore une grande nation dont l'existence était nécessaire à l'équilibre du monde et à la cause de la civilisation. C'est en Orient qu'elle devait trouver un allié, et fonder au delà des mers cette force d'expansion qui allait ouvrir à son génie et à son commerce des voies nouvelles et fécondes. Les croyances religieuses séparaient l'empire de Mahomet et le royaume de

France. Mais des périls communs et des intérêts identiques les rapprochaient. C'est de cette situation que sortit le premier traité qui, sous prétexte de régler les relations de commerce des deux États, fut en réalité une alliance politique.

Les capitulations. Traité d'alliance politique entre François Ier et Soliman le Grand.

Ce traité, qui porte la date de février 1535, contient le fonds de toutes les capitulations que la Turquie a signées depuis cette époque avec les puissances de la chrétienté. En ce qui concerne notamment les attributions juridictionnelles, les conventions ultérieures n'ont rien innové ni rien modifié au traité de 1535 qui, limité d'abord au règne des deux souverains dont il porte la signature, François Ier et Soliman, fut successivement renouvelé dans le même esprit en octobre 1569 avec Charles IX, en juillet 1581 avec Henri III, en février 1597 et en mai 1604 avec Henri IV. La dernière convention a été passée sous le règne de Louis XV et porte la date du 20 mai 1740. Elle est encore aujourd'hui pleinement en vigueur.

Mais bien avant les capitulations et dès le huitième siècle, des rapports avaient existé entre les souverains chrétiens et les chefs

arabes. Après l'époque des invasions, les papes entretenaient des communications régulières et suivies avec les sultans d'Afrique : on pourrait notamment citer les lettres de Grégoire VII, adressées en 1076 au roi de la Mauritanie Sitifienne, de Grégoire IX au roi de Maroc, 1233, d'Innocent IV réclamant la protection du roi de Tunis pour les religieux occupés au rachat des prisonniers de guerre et demandant au roi de Maroc, en 1246, des villes de sûreté pour les chrétiens résidant dans ses États. En 1863 le savant M. Amari a publié, sous ce titre : *de Idiplomi arabi del reale archivio fiorentino,* un livre contenant quatre-vingt-quatre documents originaux dont le plus ancien remonte à l'an 1150. Ce sont les lettres échangées entre les rois arabes et les chefs des républiques de Pise et de Florence, des saufs-conduits, des procurations, des édits ou ordonnances en faveur des négociateurs pisans et florentins, des instructions diplomatiques et quatorze traités de paix et de commerce. D'autre part, la Provence, elle aussi, n'a cessé d'entretenir des rapports commerciaux avec l'Afrique après le douzième siècle.

D'autres traités et conventions de commerce

furent conclus par la république de Gênes avec les rois arabes de Magreb ou des îles Baléares: le premier date de 1181. Le traité avec Tunis est de 1236. On doit ajouter que la république de Gênes obtint antérieurement encore des traités écrits soit des sultans de Magreb, soit des premiers Hapides de Tunis, soit des sultans Almohades qui régnaient sur tout l'occident berbère depuis le Maroc jusqu'aux environs d'Alger. En 1138 Gênes servait d'intermédiaire à Marseille pour la négociation d'une convention avec le roi de Maroc. On pourrait multiplier les citations à l'infini; on doit dès lors reconnaître que les villes de Gênes, de Pise, de Marseille et de Venise, avaient, bien avant les capitulations, des pactes écrits avec les princes d'Afrique.

Immunités et priviléges antérieurement concédés aux chrétiens.

Des traités établirent les garanties à la faveur desquelles les Vénitiens ont exploité pendant quatre cents ans le commerce de Barbarie qui n'était pour eux qu'une succursale de leurs immenses relations avec l'Égypte.

Sans pousser plus loin les recherches, nous dirons que les capitulations n'ont fait qu'enregistrer une série de priviléges et d'immunités complaisamment octroyés aux chrétiens

à des dates plus récentes; ces capitulations n'ont nullement empêché de nouveaux usages de s'établir et même de se maintenir, quand des intérêts nouveaux les imposaient. Il en est qui subsistent encore, quoiqu'ils soient en contradiction avec les traités

On peut juger par ce qui précède des origines des capitulations et en saisir le caractère général au double point de vue de l'histoire et de la marche de la civilisation. Elles sont nées de la nécessité pour les peuples de vaincre les antagonismes de race, les fanatismes religieux et l'esprit d'isolement, et de se rapprocher par ces attractions invisibles qui attirent les unes vers les autres toutes les forces vivantes de l'humanité. Quand on voit les papes Grégoire VII et Grégoire IX s'adressant aux rois de Mauritanie et de Maroc et traitant avec eux pour la protection de chrétiens; quand on considère le grand fait d'une alliance politique conclue en 1535 entre François Ier, le descendant de saint Louis, et Soliman le Grand, le successeur de Mahomet, il est impossible de ne pas être frappé de ce qu'il y a d'imposant et de consolant dans cette puissance irrésistible du droit qui se développe toujours au milieu des obstacles les plus insur-

montables en apparence. Les rois barbares maudissent les chrétiens, et à la voix d'un pontife ils s'adoucissent et la persécution fait place à la tolérance. Constantinople, dernier rempart de l'empire grec contre l'invasion des Turcs, tombe en leur pouvoir et leur livre la grande route de l'Occident en plaçant dans leurs mains le passage des Dardanelles et l'Archipel, et c'est alors que leur plus audacieux conquérant devient l'allié du roi de France, vaincu et encore menacé par Charles-Quint.

Résultats des traités de 1535. Ils rapprochent les races. Ils rendent à la France son influence en Occident.

Le traité de 1535 apparaît dans ce tableau avec sa réelle signification. Il fut d'abord un acte de haute politique assurant à la France après de grands désastres une influence en Orient qui devait l'aider à relever son prestige en Occident, et à se faire un rôle prépondérant dans l'équilibre de l'Europe dont les éléments n'étaient pas encore formés.

Il fut en outre une œuvre de progrès et de civilisation qui préparait le rapprochement des nations chrétiennes et des races conquérantes dont les invasions, après avoir menacé le centre et le sud du continent européen,

créaient des causes permanentes de perturbations et de conflits.

Les capitulations françaises deviennent la loi internationale de tous les peuples chrétiens.

Quoique divisées par des rivalités profondes, les nations chrétiennes trouvaient alors leur commune sauvegarde dans les priviléges concédés au royaume de France. Ce fut un grand honneur pour notre pays que le protectorat qu'il exerça longtemps au profit de leurs intérêts religieux et commerciaux, et son autorité en reçut un accroissement considérable. Plus tard ces puissances furent admises directement au bénéfice des garanties que nous avions obtenues d'abord pour nous seuls, et les capitulations, françaises d'origine, devinrent la loi internationale de tous les États de l'Europe.

État légal créé par les capitulations.

Après avoir établi, par l'état politique qui les a fait naître, le caractère historique des capitulations, il nous reste à en définir la partie pratique, à montrer leur décisive influence sur le mouvement européen et à étudier leur application aux rapports actuels des nations chrétiennes avec l'Orient.

D'abord quel est l'état légal que ces conventions ont créé? quelles sont les obligations ré-

ciproques qu'elles traçaient aux gouvernements dont elles ont réglé les rapports?

On peut résumer ainsi leurs principales dispositions :

Liberté pour les sujets du roi de France de s'établir et de commercer dans les échelles du Levant.

Liberté d'exercer leur religion, de fonder des églises et des établissements religieux.

Exemption de certains impôts personnels qui atteignent les étrangers et réduction des droits de douane.

Dérogation au principe de la justice territoriale, en faveur des sujets du roi de France, qui a le droit d'installer à Constantinople et autres lieux, des consuls pour voir, juger et déterminer, selon leur foi et leur loi, tant au civil qu'au criminel, toutes les causes, procès et différends naissant entre marchands et autres sujets du roi, seulement sans que les tribunaux du pays puissent en connaître.

Garantie reconnue aux sujets du roi engagés dans les procès civils ou criminels, avec les sujets de la Porte Ottomane, de ne pouvoir être jugés sans la présence du drogman français.

Conventions conclues entre la Turquie et les puissances chrétiennes.

Telles furent les capitulations françaises dont les dispositions essentielles sont contenues dans le traité de 1535. Elles servirent de type à toutes les conventions de même nature qui furent successivement conclues par la Turquie avec les puissances chrétiennes, avec l'Autriche en 1617, avec l'Angleterre en 1675, avec la Suède en 1737, avec la Prusse en 1761, avec l'Espagne en 1782, avec la Sardaigne en 1823, avec les États-Unis en 1830, avec la Belgique en 1838. La France avait eu la gloire d'entrer la première dans la voie de la tolérance et de la conciliation. C'est elle qui a préparé ce rapprochement entre l'Orient et l'Occident. Lorsqu'il y a plus de trois siècles elle signait un traité de commerce et d'amitié avec les conquérants de l'empire grec, elle faisait un acte politique qui est devenu depuis une grande œuvre de progrès social consacrée par la loi internationale de tous les peuples de l'Europe.

Juridiction indépendante de la souveraineté territoriale au profit des étrangers.

Les capitulations ont crée dans le droit public une exception aux principes sur lesquels il repose. Elles ont constitué au profit des étrangers une juridiction indépendante de la souveraineté. La justice civile comme la justice

criminelle est exercée par les consuls dans les procès qui s'engagent entre leurs nationaux. Dans les différends qui surviennent entre les étrangers de pays divers, les règles sont moins précises et l'usage y a suppléé par des institutions mal définies. Dans ceux qui se produisent entre les étrangers et les régnicoles, la juridiction territoriale garde évidemment tous ses droits.

Les conventions citées plus haut n'y portent aucune atteinte. Elles stipulent seulement certaines garanties, en décidant que, dans le cas d'un différend entre un sujet de la Porte Ottomane et un étranger, le kadi n'écoutera pas la plainte si le drogman n'est pas présent. Ce qui veut dire que pour ses sujets, la Porte ottomane garde sa souveraineté, mais qu'elle admet auprès des juges l'intervention du consul dans l'instruction, dans l'accusation, dans les débats; elle se réserve le jugement.

En fait les choses se passent autrement. L'interprétation diplomatique a souvent varié. Elle a donné lieu à de nombreuses difficultés; et elle reste encore aujourd'hui enveloppée d'une regrettable confusion qui a appelé à plusieurs reprises l'examen de la diplomatie.

Les capitulations ont eu ce double résultat

d'ouvrir l'Orient, avec toutes ses ressources, toutes ses richesses, au génie de l'Occident et de faire entrer le vaste et grand empire dont Constantinople est la métropole dans l'équilibre de l'Europe.

Influence des capitulations sur les rapports commerciaux et politiques de la France avec l'Orient.

C'est la France qui fut la première à recueillir le bénéfice de ces deux grands faits. Le vieux fanatisme musulman triomphait de lui-même dans l'alliance qui rapprochait Soliman et François I[er]. Les barrières qu'il avait élevées entre les deux parties du monde étaient détruites. Les chrétiens considérés comme des ennemis parmi les peuples de Mahomet, exclus de la protection légale, voués à toutes les ignominies et à toutes les persécutions, pouvaient vivre désormais dans ce pays conquis sur le christianisme, avec les titres et les garanties de leur nationalité. La Méditerranée devenait pour nous la grande voie qui nous conduisait vers des rivages jusqu'alors interdits. L'Archipel, la mer Noire, la mer Rouge, l'Asie, l'Afrique, les Indes s'ouvraient à notre influence, à notre commerce.

Obstacles crées par la prohibition et par le monopole.

C'était une révolution dont la portée immense fut paralysée par l'esprit restrictif

de la réglementation et du monopole. Le commerce du Levant fut entouré de prohibitions qui en gênèrent singulièrement le développement. Pour les préserver de la concurrence et conserver intacts les priviléges dont nous jouissions, il devint le monopole de quelques établissements français dont Marseille fut la métropole. Pour s'établir dans les échelles du Levant, les commerçants devaient au préalable être autorisés par la chambre de commerce de Marseille et fournir un cautionnement qui ne pouvait être inférieur à quatre mille francs et qui pouvait s'élever jusqu'à cent mille. Pour être admis à commercer ou à trafiquer, il fallait dépendre d'une maison de Marseille. Ce que cette antique et riche cité gagna à ce régime, les autres États et la France elle-même dans une certaine mesure, le perdirent. Marseille profitait presque exclusivement, dans l'ordre matériel, des avantages créés par les capitulations.

La libre concurrence établie par la loi de 1836

Elle absorbait pour elle à son profit les rapports nouveaux qui unissaient la Méditerranée à la mer Noire et l'Europe à l'Asie. Cet état de choses avait duré jusqu'en 1836; il fut modifié à cette époque par une loi que M. le

comte Duchatel présenta à l'approbation des Chambres et que celles-ci adoptèrent. Le libre commerce produisit bientôt les plus merveilleux résultats :

« Dans la seconde période, dit un écrivain français, après 1836, la levée des restrictions, les progrès de la vapeur, l'établissement des chemins de fer, les merveilles de l'électricité abrègent les distances. Wagorha crée par l'Égypte une route de transit plus facile entre l'Orient et l'Occident. Des flottes de paquebots transportent voyageurs et marchandises pour le service postal entre l'Occident, le Japon, les Indes, la Chine. Un grand mouvement pacifique fait osciller pour la première fois l'une vers l'autre les deux parties du vieux monde. L'Orient immuable se laisse pénétrer par l'Occident. »

Ainsi il y a eu deux phases bien distinctes dans la pratique des droits et des garanties que les capitulations ont fait passer dans le droit public.

Dans la première, d'importants résultats politiques ont été obtenus. Les Français d'abord et tous les étrangers ensuite peuvent s'établir

en Orient, exercer leur commerce, pratiquer leur culte, construire des églises, fonder des établissements religieux. Ils échappent à la juridiction territoriale; ils appartiennent à la juridiction et aux lois de leur pays, représentées par leurs consuls.

C'est la France qui exerce pour elle et pour les autres nations chrétiennes le protectorat de la civilisation. C'est l'influence française, c'est la loi française qui préparent pour les autres peuples cette grande loi internationale qui est sa propre conquête avant de devenir une des applications les plus glorieuses du droit public.

Mais dans cette première phase le monopole pèse sur les relations commerciales, les entrave et laisse subsister encore l'isolement et l'antagonisme. En Orient, la France n'est qu'une colonie.

Effets produits par la loi de 1836. Développements des intérêts français en Orient.

La loi de 1836 substitua la liberté à la réglementation. Aussitôt le mouvement s'accélère, l'activité se développe, les intérêts se ressèrent. Les étrangers établissent des comptoirs, fondent des industries. La population européenne s'accroît dans des proportions énormes. En Égypte, au lieu de trois mille âmes, qu'elle comptait il y a quarante ans, elle s'élève aujourd'hui à deux cent mille. A Constantinople, toutes

les colonies étrangères prennent une importance rapide. La colonie française s'appelle la nation.

La nation remplace la colonie.

La nation ! Cela veut dire que dans les pays d'Orient chaque race, chaque religion, forme, sous la protection des traités, une nation ayant une existence propre, sa juridiction indépendante, nommant des députés, ayant ses juges dans ses consuls et trouvant dans le nom de la patrie, la sauvegarde et l'indépendance de leur nationalité.

Conclusion : Le maintien des capitulations et des réformes.

Une dérogation aussi radicale au principe de la souveraineté territoriale d'un grand empire peut avoir ses inconvénients et ses abus; ils ont été souvent signalés et peut-être exagérés. Au moment même où cette étude s'achève, l'Europe examine, si le principe des capitulations, qu'elle entend maintenir dans son sens le plus absolu, ne peut pas se concilier avec des réformes qui rendront la justice plus régulière et plus efficace en Orient. Les résultats définitifs de ces négociations n'étant pas encore connus définitivement, ils ne sauraient être ni préjugés ni appréciés dans ce livre, qui doit rester en dehors de la controverse et ne pas sortir du domaine où l'histoire et le

droit public nous montrent le double aspect de leurs enseignements et leurs résultats.

Toutefois, sans sortir de la réserve qu'impose un tel sujet sur des questions qui sont encore du domaine de l'enquête diplomatique, il est nécessaire de fixer ici les limites inflexibles dans lesquelles ces réformes devraient se maintenir pour ne pas compromettre le principe fondamental dont aucun État, surtout la France, n'entend ni sacrifier, ni affaiblir les garanties.

Ce principe peut se résumer ainsi : juridiction extra-territoriale en Orient, au profit des étrangers. C'est là sans doute une dérogation d'une portée considérable au droit commun, mais à l'heure présente personne ne la conteste, ni le sultan qui règne à Constantinople, ni le kédive qui gouverne à Alexandrie. Ce prince qui a su, avec une intelligence supérieure, concilier l'indépendance conquise par Méhémet-Ali et Ibrahim-Pacha avec les liens qui l'attachent au chef des Croyants, a fait servir, au but qu'il poursuit, la haute influence qu'il a su fonder et maintenir au milieu des plus grandes difficultés. Comme tous les esprits résolus et pratiques, qui ne s'écartent jamais du plan qu'ils se sont tracés, il a voulu atta-

cher son nom à la réforme judiciaire dans ses États, et l'adhésion de la France seule manque aujourd'hui pour en assurer le succès.

La thèse que le kédive soutient n'est pas celle de la revendication de la justice territoriale. Il sait bien que, sur ce terrain, il serait en contradiction avec toutes les traditions historiques, et avec les intérêts politiques et commerciaux de l'Orient comme de l'Occident, du nord et du midi. C'est un point d'application que l'on invoque à Alexandrie et qui sera également revendiqué tôt ou tard, nous ne devons pas nous le dissimuler, à Constantinople. Hâtons-nous de dire que la représentation consulaire en Orient a toujours justifié par son intégrité et ses lumières le pouvoir judiciaire qui lui est dévolu. Mais le reproche fait à la juridiction consulaire est d'une nature plus générale. Il consiste à la représenter comme contradictoire et par conséquent inefficace. On dit que les jugements rendus par dix-sept consuls, pouvant donner lieu à dix-sept appels dans les pays les plus différents, créent la confusion et l'innovation, et laissent sans défense et sans protection les intérêts et la sécurité des nationaux.

De là le projet de réforme qui tout en main-

tenant l'exception, consacrée par les traités de 1535 et de 1730, en changent le mécanisme et substituent la juridiction des tribunaux mixtes à celle des consuls. Ces tribunaux seraient organisés de façon à donner la majorité en première instance comme en appel, aux magistrats désignés par les puissances européennes.

Si cette question était discutée ici, ce travail sortirait de son cadre. Il suffira de l'exposer et de dire que, pour maintenir intact l'esprit des capitulations, il est nécessaire de respecter les priviléges qu'elles ont consacrés et de n'en rien diminuer. Leur mode d'exercice seul pourrait être modifié, et il faut reconnaître que les grandes puissances ont déjà adhéré à ces modifications. Ramener les juridictions multiples et contradictoires à l'unité de législation, de compétence et d'organisation judiciaires, est une œuvre digne de toute la sollicitude de la diplomatie, mais cette œuvre ne sera profitable qu'à la condition de respecter dans les capitulations l'honneur de notre histoire. La sauvegarde de nos nationaux est la meilleure garantie des relations de l'Orient de Mahomet et de l'Europe chrétienne.

CHAPITRE V.

LA PAIX DE WESTPHALIE.

Les divers traités qui ont marqué le développement du droit public avant la paix de Westphalie. — Affranchissement légal du protestantisme. — Irritation des catholiques et des protestants. — Traités d'Osnabrück et de Munster. — Le traité de Westphalie contient le principe de la rivalité entre la maison de Habsbourg et la maison de Hohenzollern-Brandebourg. — Organisation de l'Allemagne. — Traité des Pyrénées entre la France et l'Espagne. — La ligue contre Louis XIV. — L'équilibre européen. — Henri IV, Richelieu, Mazarin.

Les divers traités qui ont marqué le développement du droit public avant la paix de Westphalie.

Longtemps avant la paix de Westphalie, des traités avaient été signés entre les différentes puissances de l'Europe. Le perfectionnement des mœurs, la formation des États et les besoins nouveaux qui en étaient résultés, les nécessités sociales qui sont une des conséquences naturelles de la civilisation, avaient contraint les souverains à resserrer, par des actes solennels, les liens que les circonstances ou les sym-

pathies avaient créés entre eux. Contentons-nous de citer dans cette longue liste quelques-uns de ceux qui ont le plus de rapports avec notre sujet; par exemple, le traité de 1456, entre la France et le Danemark, pour la navigation du Sund; celui de 1516, entre la France et la Suisse qui consacre une amitié perpétuelle entre ces deux pays; le traité de navigation de 1606, entre l'Angleterre et la France. Il faut également rappeler ceux entre l'Espagne, le Portugal et le saint-siége, lesquels se rapportent aux découvertes faites dans l'Amérique, aux délimitations des frontières dans le nouveau-monde et aux prétentions de la cour de Rome en faveur de ses missionnaires.

Quoique la première partie du dix-septième siècle soit presque exclusivement occupée par la guerre de Trente ans, et que les traités de cette époque aient été conclus en grande partie en vue de ses différents épisodes, cependant nous ne pouvons omettre le pacte de navigation de 1642, entre l'Angleterre et le Portugal; la convention de 1645 par laquelle l'Espagne concède certains priviléges aux marchands anglais établis à Séville, à Cadix et à Malaga; le traité de navigation de 1646 entre la

France et les Pays-Bas ; celui de 1647, entre les Pays-Bas et le Danemark pour le péage du Sund.

Comme on le voit, chacun de ces actes avait sa valeur individuelle, et les principes se formaient et se consolidaient au milieu de ces conflits sanglants et de ces luttes mémorables. Mais aucune de ces conventions n'avait l'importance générale qu'allaient acquérir les traités de Westphalie, lesquels ont été, pendant près d'un siècle et demi, la base du droit public européen.

Affranchissement égal du protestantisme.

L'histoire, du reste, est pleine de ces sortes d'enseignements ; elle montre que les progrès de l'humanité sont constants, mais qu'il faut toujours de terribles ébranlements pour que, du domaine théorique de la pensée, les idées nouvelles et généreuses passent à l'état de fait accompli et reconnu, et reçoivent du temps une sanction inébranlable, contre laquelle désormais nul n'osera plus s'élever. La Réforme et la liberté de conscience avaient été le but ou le prétexte de la guerre de Trente ans, et de cette longue lutte sortit l'affranchissement définitif du protestantisme. Il aura dans l'avenir une existence légale; la Réforme est un fait accompli. En vain la papauté réclame-

t-elle; en vain veut-elle armer de nouveau le bras vengeur des souverains pour terrasser cet ennemi redoutable. La foi luthérienne ou calviniste a ses patrons avoués, ses chefs reconnus qui s'en servent, nous en convenons volontiers, comme d'une arme politique, mais qui sauront la protéger et la défendre. Charles Ier mourra sur l'échafaud pour avoir résisté à cette impulsion, et Jacques II y perdra sa couronne.

Irritation des catholiques et des protestants. Traités d'Osnabrück et de Munster.

Pourtant ce ne fut pas sans de grands tiraillements que furent signés les traités de Westphalie, et c'est à dessein que nous disons dans cette circonstance les traités de Westphalie, et non le traité de Westphalie. L'irritation était telle entre les catholiques et les protestants, que les plénipotentiaires des différentes puissances ne purent pas être réunis dans un seul lieu. Il fallut neutraliser deux villes, Munster et Osnabrück (1641), et les négociations durèrent sept années. A Munster, le roi de France traite séparément avec l'empereur d'Allemagne; à Osnabrück, la Suède, la plus considérable des puissances protestantes, traite en son nom personnel et au nom de ses alliés. A Munster, sont signés des arrangements spéciaux entre

l'Empereur et le roi de France, arrangements qui seront de nouveau confirmés par le traité des Pyrénées. A Osnabrück, est réglée l'organisation de l'Allemagne, telle qu'elle durera jusqu'à la Révolution française. Le traité d'Osnabrück est en conséquence une série de stipulations compliquées où se plaît le méthodisme germanique.

Les traités de Munster et d'Osnabrück ne peuvent donc pas être séparés l'un de l'autre, et c'est pourquoi dans l'histoire on est convenu de les confondre sous le nom général de *Paix de Westphalie.*

La paix de Westphalie contient le principe de la rivalité entre la maison de Habsbourg et la maison de Hohenzollern Brandebourg.

De la paix de Westphalie sortit nécessairement le partage plutôt moral et politique de l'Allemagne que son partage réel. Certes l'Allemagne était encore bien morcelée, puisque, malgré toutes les médiatisations des princes ou des comtes illustrissimes consacrées en 1648, il restait encore plus de trois cents souverains sur son territoire; mais la force des choses allait faire graviter vers leur centre naturel les sympathies des peuples, soit qu'ils fussent demeurés catholiques, soit qu'ils fussent devenus protestants. L'Autriche et la maison de Habsbourg pesaient incontestablement d'un

poids immense dans la balance des destinées de l'Allemagne ; mais déjà l'électeur de Brandebourg, surnommé le Grand Électeur, s'était distingué pendant la guerre de Trente ans, et à la paix de Westphalie il s'était taillé dans la dépouille des vaincus une pièce où son arrière petit-fils trouvera l'étoffe de son manteau de roi. Tout naturellement désormais les catholiques tourneront leurs regards vers l'Autriche, de même que les protestants se rattacheront à Berlin.

Organisation de l'Allemagne.

« Après les quatre maisons souveraines d'Autriche, de Bavière, de Saxe et de Brandebourg, les plus importantes étaient celles de Brunswick, de Lunebourg, de Wurtemberg, de Hesse, de Holstein, de Bade et de Mecklembourg.

« La puissance législative de cette grande confédération appartenait à la diète de l'Empire, composée de trois colléges, celui des électeurs, celui des princes, et enfin celui des villes impériales. Pour qu'un *recès* ou décret de la diète fût promulgué, il fallait, en théorie, qu'il fût approuvé par ces trois colléges; leur consentement se déterminait par des votes. Mais, dans la pratique, l'accord entre l'Empe-

reur et les colléges des électeurs et des princes l'emportait sur le dissentiment du collége des villes impériales.

« Le premier collége était composé de huit membres ; à savoir : les trois électeurs ecclésiastiques de Mayence, Cologne et Trèves, et les cinq électeurs séculiers : le roi de Bohême, le duc de Saxe, le marquis de Brandebourg, le duc de Bavière, et le palatin du Rhin. L'électeur de Mayence, archichancelier du saint Empire romain, était le président de ce collége.

« Le second collége, celui des princes, était bien plus nombreux et plus compliqué quant à son organisation. Les deux cent quarante-six membres de ce collége étaient subdivisés en trois classes. La première classe se composait des archevêques, des évêques, des abbés, des grands-maîtres des ordres de chevalerie et des abbesses. La seconde classe comprenait les ducs et landgraves. Les comtes, les barons et les margraves, formaient la troisième classe. Les votes étaient partagés selon la nature, l'étendue et le nombre des souverainetés.

« Quelques-uns des membres de la première classe votaient individuellement (*viriatim*), d'autres votaient collectivement (*curiatim*).

Les archevêques, les abbés et les grands-maîtres des ordres de chevalerie votaient de la première manière, quand, à leur charge, ils réunissaient la dignité de prince. Comme la même personne pouvait fort bien posséder plusieurs principautés ecclésiastiques, elle avait droit à autant de votes que les États qu'elle possédait avaient de voix selon l'organisation de l'Empire. Les prélats qui n'étaient point princes étaient divisés en deux sections dont chacune avait droit à une voix; la section de Souabe contenait quinze abbés et cinq abbesses, tandis que celle du Rhin était composée de huit abbés et onze abbesses.

« La seconde classe de ce deuxième collége ne comprenait que les princes qui avaient le droit de voter individuellement. Quelques-uns d'entre eux avaient même plusieurs voix. Ainsi le roi de Suède avait droit à trois voix pour les duchés de Bremen, de Verden et de la Poméranie ultérieure; le marquis de Brandebourg avait droit à cinq pour l'électorat, les principautés de Halberstadt, Minden, Camen et la Poméranie citérieure. La maison de Hanovre en avait quatre, et ainsi les autres.

« Les membres de la troisième classe com-

posée des comtes immédiats, au nombre de cent cinquante, ne pouvaient voter que collectivement et n'avaient en tout que quatre voix.

« Le second collége était présidé tantôt par l'archevêque de Salzbourg, tantôt par l'archiduc d'Autriche.

« Le troisième collége, celui des villes impériales, était partagé en deux sections : celle du Rhin, qui comprenait vingt-cinq villes, et celle de Souabe, qui en comprenait trente-sept. Chaque section avait un vote collectif.

« Mais cette manière compliquée de délibérer n'était observée que dans les diètes générales où l'Empereur présidait en personne. Dans les diètes ordinaires, tout le corps germanique n'était représenté que par vingt-quatre députés, dont quatre électeurs, six évêques princes et un prélat, sept princes séculiers, deux comtes et quatre députés des villes. On formait ainsi cinq classes de représentants dont chacune à tour de rôle était tenue d'être présente pendant six mois aux séances de la diète. Les princes étaient libres de s'y présenter en personne ou de s'y faire représenter par des députés, et, dans la pratique, le plus souvent, les vingt-quatre représentants étaient remplacés par des délégués envoyés à cet effet. Cette

organisation fut complétée en 1654, et la diète, devenue permanente en 1663, siégea à Ratisbonne depuis ce moment jusqu'à la chute de l'Empire germanique en 1806.

« Les décrets de la diète avaient besoin de la sanction impériale. L'élection de l'Empereur, qui avait commencé par être populaire, finit bientôt par appartenir à peu près exclusivement aux huit électeurs ; mais, par l'usage qui s'était insensiblement établi de nommer le fils aîné de la maison d'Autriche roi des Romains, la couronne impériale était devenue de fait héréditaire [1]. »

Des clauses souscrites à Munster entre le roi de France et l'empereur d'Allemagne, et qui ayant pour but de lier les deux parties contractantes catholiques, ne figurent pas dans le traité d'Osnabrück. Elles sont confirmées d'ailleurs par le traité des Pyrénées. Les voici :

§ 1. Rétablissement de la paix entre l'Empereur et la France, leurs alliés et adhérents.

1. Henri Wheaton, *Histoire du progrès du droit des gens.*

§ 2. Engagements des deux parties de ne pas soutenir les ennemis l'une de l'autre[1].

§ 3. Stipulations au sujet du cercle de Bourgogne.

§ 4. Stipulations au sujet du duc de Lorraine[2].

§ 69. Cessions faites à la France en général.

§ 70. Cession des évêchés de Metz, Toul et Verdun.

1. Si une puissance, telle qu'elle soit, attaque le Roi Très-Chrétien ou le Roi Catholique dans la partie des terres que chacun d'eux possède actuellement ou qu'il possédera en vertu du traité des Pyrénées, l'autre contractant ne pourra donner aucun secours à cette puissance ennemie, quoiqu'elle fût son alliée. (Traité des Pyrénées confirmant le traité de Munster.)

Dans le cas que des alliés de la France et de l'Espagne aient quelques querelles, on tâchera de les concilier à l'amiable. Si les bons offices sont inutiles et qu'on prenne les armes, les secours que les deux couronnes donneront à leurs alliés ne rompront point la paix qui règne entre elles. (Traité des Pyrénées.)
(Mably, *le Droit public de l'Europe fondé sur les traités.*)

2. Le Roi Très-Chrétien consent à rétablir le duc Charles IV de Lorraine dans ses États, à la réserve de Moyenvic, ville impériale qui a été réunie au domaine de France par le traité de Munster, du duché de Bar, des villes de Stenai, Dun, Jametz, et de leur territoire. Les fortifications de Nancy seront démolies. Les ducs de Lorraine désarmeront, et toutes les fois qu'ils en seront requis, ils seront tenus de donner passage aux troupes de France pour communiquer des trois évêchés en Alsace. Enfin, en cas que le duc de Lorraine refuse d'accepter quelques-unes de ces conditions ou y contrevienne dans la suite, le Roi de France restera ou rentrera en possession de la Lorraine. (Traité des Pyrénées, art. 62 à 78, confirmant le traité de Munster; Mably, *id.*)

§ 72. Cession de Pignerol.

§ 74. Cession de Brisach et de l'Alsace[1].

§ 73. Cession de la souveraineté de l'Alsace.

§ 75. Conservation de la religion catholique dans les provinces.

§ 76. Cession du droit d'avoir des garnisons à Philippsbourg.

§ 81. Plusieurs villes d'Alsace seront démantelées.

§ 82. Saverne conservera sa neutralité; il ne sera pas construit de forteresses sur la rive droite du Rhin depuis Bâle jusqu'à Philippsbourg, etc.

Empruntons à l'éditeur de la traduction de

1. L'Empereur, pour lui et sa maison, et l'Empire, cèdent à la France la ville de Brisach et les villages de Hoolstat, Niederrimsing, Aharten et Charren, qui en dépendent. Elle les possédera en toute souveraineté, de même que la haute et basse Alsace, le Zuntgau et la préfecture des dix villes impériales avec leur dépendances. Ces pays seront incorporés à perpétuité au royaume de France, à la charge d'y maintenir la religion catholique dans le même état qu'elle était sous les princes de la maison d'Autriche. L'Empereur, l'Empire et l'Archiduc Ferdinand-Charles délient tous les sujets de ces provinces cédées du serment de fidélité; dérogent à tous et chacun des décrets, constitutions, etc., qui défendent l'aliénation des droits et des biens de l'Empire. Dans la prochaine diète, on ratifiera de nouveau cette aliénation; et, quelque pacte ou proposition qu'il puisse se faire dans l'Empire d'en recouvrer les biens et les droits, jamais on n'entendra parler de la présente aliénation. (Traité de Munster, art. 73 et suiv.; Mably, *id.*)

l'*Histoire de la guerre de Trente ans* par Schiller les réflexions par lesquelles il termine cet ouvrage, et nous aurons une juste idée du rôle que la paix de Westphalie donnait en Europe à la France de 1648 :

« On sait que, par le traité de Westphalie, l'Empire abandonna ses anciennes prétentions sur les évêchés de Toul, Metz et Verdun, conquis sous le règne de Henri II, et sur Pignerol, cédé par le duc de Savoie en 1632. Il livrait en outre à la France les landgraviats de haute et basse Alsace, le Sundgau, Vieux-Brisach, la préfecture de Hagnenau, et le droit de tenir garnison à Philippsbourg. L'acquisition de l'Alsace nous donnait le Rhin pour limite; Pignerol nous livrait l'Italie, Vieux-Brisach et Philippsbourg l'Allemagne. C'étaient là pour nous d'utiles, de glorieux résultats.

« La Suède, notre alliée, devint la puissance prépondérante dans le Nord. Outre la principauté de Rugen, la ville de Wismar et plusieurs bailliages voisins, elle reçut la Poméranie citérieure, et, en échange du reste de cette province et de l'évêché de Camen, dont elle devait hériter un jour après l'extinction des

mâles de la maison de Brandebourg, on lui donna les évêchés de Brême et de Werden érigés en duchés. Ces fiefs, qui relevaient directement de l'Empire, firent entrer la Suède dans la Confédération germanique et lui assurèrent trois voix aux diètes.

« L'électeur de Brandebourg acquit le fertile pays de Magdebourg, qui valait mieux que son margraviat, les villes de Camen, d'Halberstadt et la principauté de Minden.

« La maison palatine fut rétablie dans ses droits, mais le haut palatinat demeura à la Bavière. Un huitième électorat fut créé en faveur des comtes palatins.

« L'Allemagne, si cruellement ravagée par la guerre, fit tous les frais de la paix. Elle indemnisa la France et la Suède en leur cédant des villes et des provinces.

« Le traité de Westphalie ne fut pas seulement un traité de pacification entre l'Allemagne et les puissances étrangères, mais encore une loi constitutionnelle et fondamentale qui a régi l'empire germanique jusqu'à sa dissolution définitive au commencement du dix-neuvième siècle, de même que ses stipulations diplomatiques ont servi de base à toutes les négociations jusqu'en 1789.

« En sanctionnant les usurpations successives des princes, ce traité consacra et consolida les changements profonds qu'avaient éprouvés les formes du gouvernement de ce pays. La participation des États à l'administration générale et à la puissance législative, leur souveraineté sur leurs sujets qui jusqu'alors n'avaient été que leurs justiciables et leurs administrés, le droit de faire la guerre, de conclure la paix, de signer des alliances avec des pays voisins, furent solennellement reconnus. Ainsi le pouvoir impérial était annulé, en attendant que Napoléon Ier le fît disparaître pour toujours, et le territoire allemand, divisé en trois cent soixante-sept États indépendants, restait ouvert aux étrangers. Ce fractionnement du sol, qui plaçait en quelque sorte l'Allemagne sous la protection de la France, principale garante du traité, fut pour ce pays la conséquence déplorable de ses longs déchirements et de la paix humiliante qu'il venait de subir.

« L'Allemagne y gagna du moins la liberté religieuse. Les transactions de Passau et d'Augsbourg furent confirmées. Les calvinistes furent admis avec les luthériens au bénéfice de ces traités, et les deux partis, compris

sous la dénomination générale de protestants, furent représentés depuis dans la chambre impériale et dans le conseil aulique. Le despotisme religieux disparut pour toujours; mais, si l'Allemagne resta une grande nation, elle cessa d'être un grand État. La France hérita de sa suprématie et la garda pendant la seconde moitié du dix-septième siècle. »

Traité des Pyrénées entre la France et l'Espagne.

Le traité de Westphalie n'amena pas la paix générale; la guerre continua entre la France et l'Espagne jusqu'au jour où Mazarin et don Luis de Haro signèrent dans l'île des Faisans le traité de 1659.

« Le cardinal Mazarin nous a laissé dans ses lettres un détail curieux et circonstancié de cette négociation. Don Luis de Haro, naturellement faible, timide et irrésolu, n'avait presqu'aucune connaissance des affaires d'Europe. Ne voulant que vaguement la grandeur de son maître, il ne s'était fait aucun principe fixe et certain auquel il rapportât toutes ses vues et toutes ses démarches. Mazarin avait, au contraire, toutes les lumières qu'on peut désirer dans un négociateur. Instruit à fond de toutes les affaires de l'Europe, il n'ignorait rien de

ce qui pouvait regarder les intérêts respectifs de la France et de l'Espagne. Tout le monde sait avec quelle sagacité ce ministre jugeait les hommes et s'en rendait le maître par leurs passions, avec quelle souplesse il se repliait à l'approche des difficultés, et avec quelle patience il restait attaché à ses principes quand il feignait de les abandonner pour y ramener son adversaire, et quelle abondance de ressources et d'expédients son génie lui fournissait dans une négociation. Ces talents lui furent inutiles dans les conférences des Pyrénées : il ne trouva à proprement parler d'autres difficultés à surmonter que l'irrésolution de don Luis de Haro qu'il fallait quelquefois brusquer, et sa vanité qu'il fallait toujours ménager[1]. »

Le règne de Louis XIV ne fut jusqu'à la paix d'Utrecht, en 1713, qu'une série de guerres parfois interrompues par des traités que nous allons énumérer. Mais la philosophie du règne de Louis XIV peut se résumer en quelques mots. De même qu'en 1648 le traité de Westphalie avait été conclu pour abaisser les La ligue contre Louis XIV.

1. Mably, *le Droit public*, etc.

prétentions exorbitantes de l'empire d'Allemagne, de même les puissances de l'Europe, en vertu du système de pondération et de défense commune, s'unirent pour arrêter les prétentions non moins exagérées de la France. Pourtant, après la paix et malgré tous ses revers, Louis XIV conserva à sa maison le trône d'Espagne.

Au milieu de toutes ces guerres qui ensanglantèrent si longtemps l'Europe et où souvent les ennemis de la veille devenaient les amis du lendemain, il y a cependant pour l'historien, pour le philosophe, pour l'économiste, une grande satisfaction à voir les progrès des nations; malgré cette longue série de batailles, le droit public fait des conquête incontestables. Comme on le dirait en parlant des mathématiques, si l'inconnue n'est pas complétement dégagée, du moins commence-t-elle à apparaître. On en voit la preuve manifeste dans certains traités que nous nous contenterons de signaler. En 1650, une convention maritime est signée entre les Pays-Bas et l'Espagne. En 1654, un traité analogue est signé entre la Suède et la Grande-Bretagne. Tour à tour à l'euvi, France, Portugal, différents pays de l'Allemagne, di-

verses républiques italiennes, Angleterre, Hollande, signent des conventions semblables. Ce qui ressort le plus clairement ce ces actes diplomatiques, ce sont les efforts des puissances pour arrêter des guerres d'extermination. C'est déjà le droit de médiation qui s'affirme. En même temps la Hollande, la Grande-Bretagne, le Portugal s'entendent pour protéger la sécurité du commerce et la liberté de navigation des fleuves.

La paix de Nimègue marque l'apogée de la gloire de Louis XIV (1678); mais bientôt l'ambition du grand roi réunit toute l'Europe contre lui, et la pacification générale n'a lieu qu'en 1713[1]. Nous passons à dessein sous silence le traité de Ryswick qui des deux côtés cachait des arrière-pensées et des sous-entendus. La paix qu'il procura à l'Europe fut, on le sait, de très-courte durée et ne servit qu'à cacher les préparatifs d'une nouvelle guerre.

L'équilibre européen.

Au point où en est cette étude, il importe de placer en pleine lumière les résultats qui s'en dégagent et les hautes et grandes leçons qui montrent, à travers les agitations et les

1. Voir, pour les traités, Dumont et le *Répertoire* de Tétot.

mobilités des choses humaines, le sens moral et le but de l'histoire. Dans ces transformations successives, se retrouve toujours ce qui t la pensée fondamentale d'une société ou d'un peuple ; il y a ce qui la fait naître, ce qui lui fait obstacle et ce qui l'impose. C'est ainsi que la France marche à l'unité à travers les divisions de race, les discordes de classes, les luttes du pouvoir. L'unité avance toujours. Tantôt, c'est la théocratie qui en sera le levier. Tantôt, la féodalité qui en sera l'instrument. Tantôt, la royauté elle-même, ennemie des grands, qui en sera l'importante et magnifique personnification. Les guerres civiles, les guerres religieuses, serviront jusque dans leurs déchirements, à fonder l'œuvre nationale et sociale ; enfin les grands hommes naissent à temps, pour remplir la mission qui leur semble providentiellement destinée, et il est à remarquer que, dans notre histoire, ni les grands rois, ni les grands ministres, ni les héros, ni les législateurs, ne font défaut au salut de la patrie.

C'était un magnifique système que celui qui était éclos du génie de Charlemagne et qui, plaçant à la tête des deux pouvoirs temporel et spirituel deux chefs électifs, réduisait les rois héréditaires eux-mêmes, les évêques, les

princes, les nobles, aux rôles encore glorieux de lieutenants, chargés de distribuer la justice aux peuples et responsables de l'usage qu'ils faisaient de leur pouvoir vis-à-vis de celui dont l'autorité toute morale était incontestée.

Nous comprenons à merveille qu'il se trouve encore de nos jours des esprits éminents, qui formés à l'école de Joseph de Maistre, regrettent la perte de ce système, lequel, consciencieusement appliqué, offrirait tant de garanties à la liberté des peuples contre la tyrannie des souverains, et en demandent instamment le retour.

Il suffirait cependant de leur répondre que, même au moyen âge, des protestations très-vives s'élevèrent contre lui et en restreignirent singulièrement l'application. Que serait-ce de nos jours où la liberté de conscience est devenue presque un dogme et où l'incrédulité elle-même a le droit de s'afficher?

D'ailleurs deux faits d'une extrême importance vinrent, moins d'un demi-siècle après la prise de Constantinople, porter un coup terrible à l'édifice religieux et social de Charlemagne; leur influence se fait sentir encore de nos jours; nous voulons parler

de la découverte de l'Amérique et de la Réforme.

L'un changeait toutes les conditions économiques des nations; l'autre bouleversait les consciences et préparait une génération nouvelle qui ne voudrait plus se contenter des formules politiques et sociales du passé.

Selon nous, Luther et Christophe Colomb ont tracé la ligne de démarcation qui sépare le moyen âge de l'âge moderne. L'un et l'autre, avec leurs aspects si différents, sont les phares lumineux qui guident l'historien dans ses recherches à travers les profondes modifications subies par le droit public.

Le seizième siècle, qu'ils ont rendu si célèbre, est tout rempli des douloureuses convulsions produites par leurs audacieuses entreprises. On sent qu'une société nouvelle est née, qu'elle veut vivre et qu'elle n'a pas encore trouvé le régime organique qui doit lui assurer l'existence. Charles-Quint, qu'on peut considérer comme le dernier des Gibelins, tout en combattant le protestantisme, essaye d'affranchir de l'autorité spirituelle l'autorité temporelle, jusqu'alors regardée comme inférieure. Il fait traîtreusement attaquer dans sa capitale le pape Clément VII et le retient pri-

sonnier. Il peut croire un instant qu'il va réaliser la monarchie universelle.

Grâce à la bravoure de François Ier, à la finesse d'esprit d'Henri VIII et d'Élisabeth d'Angleterre, les peuples furent préservés de la domination germano-espagnole. Néanmoins l'avenir restait gros de dangers ; l'Allemagne était toujours menaçante, quand trois hommes surgirent, à la suite l'un de l'autre, qui résolurent d'opposer une barrière puissante à des éventualités redoutables, en remplaçant le système malheureusement suranné de la théocratie par un système plus compatible avec la nouvelle humeur des peuples. Ils réussirent dans leur projet avec autant de bonheur qu'ils y avaient déployé de génie. Le premier conçut le plan et en prépara l'exécution ; le second suivit fidèlement la ligne tracée ; le troisième couronna l'œuvre.

Henri IV, Richelieu, Mazarin.

C'est un grand honneur pour la France de les avoir eus tous les trois à sa tête, d'avoir donné naissance aux deux premiers et d'avoir adopté le troisième en lui confiant les destinées de l'État.

L'Europe décerna à Henri IV le surnom de Grand. La France ne voulut se souvenir que

de la bonté du prince qu'elle venait de perdre, tant il est vrai que les qualités du cœur sont tenues par les peuples à plus haut prix que celles de l'esprit. La postérité doit lui savoir gré d'avoir songé le premier à poser en Europe les bases d'une paix durable.

Grâce à son génie, la France était redevenue la nation riche et grande d'autrefois. L'industrie, le commerce, l'agriculture étaient prospères, les arts étaient en honneur; le trésor de l'État regorgeait d'or. Les nations voisines vaincues et respectueuses redoutaient de troubler cette tranquillité; mais comme son antique prédécesseur apercevant les Northmans du haut de son palais, le Béarnais pouvait trembler en regardant l'avenir, car la crainte seule qu'inspirait son nom arrêtait l'explosion de l'orage amoncelé à l'horizon.

L'Espagne et l'Autriche, alliées par le sang de leurs princes et par leurs intérêts réciproques pouvaient un jour ou l'autre se partager le monde. Les peuples de l'Italie étaient foulés; ceux des Pays-Bas, des Flandres, de la Franche-Comté respiraient à peine sous un joug de fer. Henri IV commença par aider la Hollande à conquérir son indépendance; il voulut ensuite rompre le lien qui unissait les deux héritières

de Charles-Quint, et, pour y arriver plus sûrement, intéresser à son projet l'Angleterre déjà puissante sur les mers. L'Italie aurait recouvré sa liberté. Les États protestants d'Allemagne auraient acquis l'autonomie. Les peuples scandinaves, belliqueux et commandés par des princes pleins de bravoure, devaient briser au Nord l'ambition démesurée de la maison d'Autriche. La Pologne devait arrêter les tentatives d'invasion de la Russie rejetée hors du concert européen et préparer la ruine des Turcs qui occupaient de riches provinces et étaient regardés comme une plaie dans le vieux monde.

En somme, cinq grandes puissances : la France, l'empire d'Allemagne, l'Espagne, l'Angleterre, la Pologne, unies dans un intérêt commun pour faire respecter l'indépendance des petits États; aucune d'elles assez forte pour agir seule et troubler à son profit la paix universelle, telle était la conception d'Henri IV. « Mes ennemis n'ont plus qu'une ressource contre moi », disait-il, au moment où il allait accomplir son grand projet; « ils me tueront. » Ils le tuèrent en effet, mais son idée lui survécut et Richelieu succéda à son génie.

Le grand ministre écrasa la féodalité par des exécutions sanglantes qui sont dans la mémoire

de tous; il acheva de ruiner la théocratie, lui cardinal de l'Église romaine, en lançant contre la Valteline, province du saint-siége, une armée du roi très-chrétien, commandée par le duc de Rohan, un des héros des guerres de la Réforme.

S'occupant ensuite des affaires de l'Europe, il porta dans la diplomatie cet esprit entier et cette habileté de moyens qui l'avaient si bien fait réussir dans le gouvernement intérieur du royaume.

Excitant, d'un côté l'Empereur contre le fameux général Wallenstein; irritant celui-ci contre son souverain, il sème dans le camp de ses ennemis la division, source de faiblesse. Il détache la Bavière de l'alliance de l'Empire et joue un rôle à peine dissimulé dans la révolution qui sépara le Portugal de l'Espagne. Il s'allie avec le luthérien Gustave-Adolphe et le lance à travers les plaines de l'Allemagne, pendant qu'il passe un traité avec la Hollande et cherche à jeter une armée française dans les Pays-Bas autrichiens qu'il convoite pour son pays jusqu'à Anvers et Malines.

L'ensemble de ses projets avait été couronné de succès, et, comme l'a si justement observé Montesquieu, « il avait fait jouer à

Louis XIII le second rôle dans la monarchie et le premier dans l'Europe, » quand la mort vint le surprendre.

Le réveil de la guerre de Trente ans n'eut après lui d'autre résultat que de faire couler des torrents de sang inutile. L'adresse de Mazarin sut déjouer les nouveaux calculs de la maison d'Autriche. L'épée victorieuse de Condé et de la France traça dans l'Europe une nouvelle carte politique et ce qu'on a appelé l'équilibre européen fut fondé.

Cette constitution de l'Europe inspirait à l'un des esprits les plus chrétiens et les plus éminents du grand siècle, ces réflexions qui en résument toute la signification :

« Cette attention à maintenir une espèce d'égalité et d'équilibre entre les nations voisines est ce qui en assure le repos commun. A cet égard, toutes les nations voisines et liées par le commerce font un grand corps et une espèce de communauté. Par exemple, la chrétienté fait une espèce de république générale qui a ses intérêt, ses craintes, ses précautions à observer. Tous les membres qui composent ce grand corps se doivent les uns aux autres pour le bien commun, et se doivent encore à

eux-mêmes pour la sûreté de la patrie, de prévenir tout progrès de quelqu'un des membres qui renverserait l'équilibre et qui se tournerait à la ruine inévitable de tous les autres membres du même corps. Tout ce qui change ou altère ce système général de l'Europe est trop dangereux et traîne après soi des maux infinis.

« Toutes les nations voisines sont tellement liées par leurs intérêts les unes aux autres et au gros de l'Europe, que les moindres progrès particuliers peuvent altérer ce système général qui fait l'équilibre et qui peut seul faire la sûreté publique. Otez une pierre d'un voûte, tout l'édifice tombe, parce que toutes les pierres se soutiennent en se contrepoussant.

« L'humanité met donc un devoir mutuel de défense du salut commun entre les nations voisines contre un État voisin qui devient trop puissant, comme il y a des devoirs mutuels entre les concitoyens pour la liberté de la patrie. Si le citoyen doit beaucoup à sa patrie, dont il est membre, chaque nation doit à plus forte raison bien davantage au repos et au salut de la république universelle dont il est membre, et dans laquelle sont renfermées toutes les patries des particuliers.

« Les ligues défensives sont donc justes et nécessaires, quand il s'agit véritablement de prévenir une trop grande puissance qui serait en état de tout envahir. Cette puissance supérieure n'est donc pas en droit de rompre la paix avec les autres États inférieurs, précisément à cause de leur ligue défensive : car ils sont en droit et en obligation de la faire.

« Pour une ligue défensive, elle dépend des circonstances : il faut qu'elle soit fondée sur des infractions de paix ou sur la détention de quelques pays des alliés, ou sur la certitude de quelque autre fondement semblable. Encore même faut-il toujours, comme je l'ai déjà dit, borner de tels traités à des conditions qui empêchent ce qu'on voit souvent, c'est qu'une nation se sert de la nécessité d'en rabattre une autre qui aspire à la tyrannie universelle pour y aspirer elle-même à son tour[1]. »

Le temps qui donne aux grandes choses la consécration la plus enviable, semble avoir sanctionné l'œuvre d'Henri IV, de Richelieu et de Mazarin. Ni Louis XIV, avec les forces imposantes et les talents immenses qu'il eut à sa

1. Fénélon.

disposition, ni Napoléon Ier avec son incomparable génie militaire, ni la Révolution avec sa force dévastatrice n'ont pu prévaloir encore contre un système qui assure aux peuples l'indépendance et établit entre eux la solidarité d'intérêts. Des orages d'ambition ont pu causer des ravages momentanés, mais ils ont disparu devant le bon sens et l'intérêt universels. C'est pour nous un grand motif d'espérer à l'heure présente.

CHAPITRE VI.

LA PAIX D'UTRECHT.

Abaissement moral et politique de la France. — L'Europe à la mort de Louis XIV. — L'Europe pendant la régence et les premières années du règne de Louis XV. — La guerre de succession en Autriche. — La guerre de Sept ans; son contre-coup sur les différents États en Europe. — Influence de ces guerres sur le droit maritime. — Le pacte de famille et le droit public. — Le partage de la Pologne. — La guerre de l'indépendance de l'Amérique. — Le principe de la liberté des mers inscrit dans le traité de la France et des États-Unis. — La France se met à la tête du libéralisme maritime. — La neutralité armée. — Accession de l'Angleterre et des autres puissances maritimes. — Le traité du 3 septembre 1783 consacre l'indépendance des États-Unis. — Traité de 1785 entre les États-Unis et la Prusse. — Traité de commerce du 26 septembre 1786 entre la France et la Grande-Bretagne. — Opinion de Turgot sur la liberté de commerce.

Abaissement moral et politique de la France à la fin du règne de Louis XIV.

La mort de Louis XIV amena un apaisement général dans l'Europe entière.

Certes, depuis la paix d'Utrecht le grand roi n'était guère plus redoutable. La France était épuisée d'hommes et d'argent; son com-

merce et sa marine étaient ruinés; toutes les industries étaient en souffrance; la désaffectation éclatait de toute part; on était las enfin de tant de gloire qui avait été payée si chèrement, principalement pendant les dernières années de ce règne sans précédent dans l'histoire de l'Europe. La satisfaction de voir la maison de Bourbon occuper le trône d'Espagne était mal compensée par la situation humiliante faite à la France parmi les autres nations. L'heure des revers avait sonné, et il était facile de voir les plaies béantes léguées par ce despotisme souvent brillant et par cette centralisation à l'excès qui devait amener plus tard les plus cruelles calamités. Contrairement aux engagements les plus solennels, Louis XIV, sous l'influence de Mme de Maintenon, avait révoqué l'édit de Nantes, et les protestants français avaient été porter à l'étranger leurs industries et leurs arts, souvent même leur rancune contre la patrie ingrate.

En un mot, à la mort de Louis XIV la démoralisation était dans tous les rangs de la société française, et, de cette société élégante et polie, chez laquelle débordait le besoin de secouer ce masque de bigotisme dont l'avait couvert la maîtresse du vieux roi, allait sortir

la génération la plus futile, les hommes d'État les plus impropres qu'ait jamais connus notre pays, et en même temps les philosophes les plus éminents qui secoueront la poussière du passé et feront luire toutes les lumières de l'esprit humain.

Louis XIV avait été plus que vaincu, il avait été humilié. Mais ses adversaires demandaient le même repos qu'exigeait l'état de la France, car leurs blessures aussi étaient profondes. Aux traités de Westphalie les puissances de l'Europe avaient signé une paix générale et perpétuelle, et nous avons vu que cette paix n'avait été qu'une longue série de guerres : à la paix d'Utrecht, le besoin d'apaisement était aussi impérieux, il était peut-être plus sincère.

Il suffit du reste, pour s'en convaincre, de jeter un coup d'œil rapide sur l'état de l'Europe à la mort de Louis XIV.

L'Europe à la mort de Louis XIV.

En Angleterre, Georges Ier, de la maison de Brunswick-Hanovre, a été appelé au trône, comme étant le plus proche parent des Stuarts dans la ligne protestante. Mais que de soin ne faudra-t-il pas à ce nouveau souverain pour se faire accepter par la fière nation anglaise, si jalouse de ses droits et de ses prérogatives!

Georges Ier est toujours l'objet des méfiances de son Parlement. Sa situation, celle de son fils restent incertaines et contestées; et plus tard son petit-fils Georges III dira, non sans raison, qu'il est vraiment le premier roi d'Angleterre de sa race. Pendant la guerre de la succession d'Espagne, l'ambition personnelle de Marlborough a fait durer les hostilités plus qu'il n'en était besoin. Or, les Anglais de cette époque étaient dans une de ces dispositions d'esprit qu'on voit parfois chez eux et qui les portent à se désintéresser dans les affaires du continent. D'ailleurs, Georges Ier était électeur du Hanovre, prince allemand par conséquent, et le Parlement pouvait craindre que le roi n'employât les forces de la nation au profit de sa maison et au détriment des véritables intérêts britaniques. Que de ménagements ne fallait-il donc pas au roi d'Angleterre! Dans la situation qui lui était faite, il ne pouvait vouloir la continuation de la guerre.

La Suède a jeté son dernier éclat : Charles XII a été battu à Poltava par le souverain du nord par Pierre le Grand. Après avoir été au traité de Westphalie l'arbitre des destinées des nations protestantes, la Suède tombe pour ne plus se relever : elle passe au rang

de puissance de troisième ordre; son influence sera désormais bien amoindrie dans la réglementation du droit public de l'Europe.

La Prusse n'est plus le margraviat ou l'électorat de Brandebourg; la Prusse est un royaume, royaume, il est vrai, de deux millions d'habitants; mais le titre de roi à lui seul a une valeur immense. Ce titre, Frédéric Ier l'a arraché à la faiblesse de l'empereur d'Allemagne, Léopold Ier, et malgré les protestations du pape. La Prusse et l'Autriche seront désormais deux monarchies en présence. La préséance de l'empereur disparaît en quelque sorte devant la qualification de Majesté, dont jouit également le roi de Prusse. D'un inférieur l'empereur a fait un égal, pis que cela, un rival, un compétiteur, un ennemi naturel. La monarchie prussienne n'est, du reste, pas seulement une monarchie prussienne : dès son berceau, elle montre ce qu'elle sera un jour; tout s'y réglemente dès la première heure, tout s'y militarise. Depuis le roi jusqu'au plus humble de ses sujets, la Prusse se fait une nation de soldats prêts à la défense, prêts à l'attaque. On dirait de ce pays un vaste camp retranché, à l'imitation de ceux que les Romains construisaient dans les pays qu'ils sou-

mettaient à leur domination. Le temps des guerres de religion est passé, et le mot de *Réforme* n'est pas prononcé au traité d'Utrecht; pourtant c'est la Prusse qui prend en main la cause de ses coreligionnaires. Il faut donc à ce souverain de date récente la paix à l'intérieur, la paix à l'extérieur, et la période de calme qui suit la mort de Louis XIV sert merveilleusement les desseins de Frédéric I[er].

L'Autriche a été suffisamment indemnisée à la paix d'Utrecht. Si d'une part, elle est toujours menacée par les Turcs, d'autre part elle a gagné presque toute l'Italie, et elle usera ses forces à impatroniser son pouvoir dans ce pays dont la domination lui échappera un jour.

L'Espagne est encore plus épuisée que la France. Philippe V règne sans conteste, mais sur un pays ruiné par ses prédécesseurs, ravagé par la guerre. Subordonnée d'abord à l'influence de la princesse des Ursins, femme d'intrigue, qui réduit trop souvent la politique à des questions de boudoir, plus tard à celle du cardinal Albéroni, homme d'un génie puissant, mais qui a le tort de substituer ses visées personnelles à l'intérêt de la nation qu'il gouverne, la bonne volonté du roi demeure stérile. S'il peut dire encore, comme Philippe II, que

« le soleil ne se couche jamais dans ses États, » les rayons en sont singulièrement affaiblis, et l'éclat qu'ils jetteront encore une fois sous Charles III ne sera que passager.

La papauté elle-même est profondément troublée. Au dernier siècle, elle s'est perdue dans les querelles des molinistes et des jansénistes, et les soins de Clément XI consistent à ramener la paix, l'ordre et le calme dans l'Église. Nous ne sommes déjà plus à l'époque où les papes déliaient les sujets du serment de fidélité. Louis XIV, malgré sa piété, n'a-t-il pas, en une circonstance mémorable, exigé des excuses du successeur de saint Pierre, et maintenu même vis-à-vis du saint-siége les priviléges et l'honneur de sa couronne? Louis XIV voulait bien rester le fils aîné de l'Eglise, mais il était gallican et roi de France.

L'Europe pendant la Régence et les premières années du règne de Louis XV.

Le traité d'Utrecht était loin d'avoir réalisé toutes les espérances qu'on en pouvait concevoir au point de vue des relations commerciales et industrielles des nations, qui sont en réalité les véritables bases du droit public des peuples; et pourtant les premières années du règne de Louis XV ne furent inquiétées que par des intrigues de cour menées par le duc et

la duchesse du Maine et par le célèbre ambassadeur d'Espagne, le prince de Cellamare. Successivement furent conclus les traités de la triple et de la quadruple alliance. La paix fut donc maintenue à peu près intacte jusqu'à la guerre de la succession d'Autriche. Pourtant deux faits importants eurent lieu que nous nous contenterons de noter en passant : l'infant d'Espagne, don Carlos, le même qui devint Charles III, conquit le royaume de Naples contre les impériaux, et le roi de Pologne, Stanislas Leczinski, reçut, en compensation de la perte de ses États le duché de Lorraine, qu'il devait laisser à la France. Le duc François de Lorraine avait épousé Marie-Thérèse, fille de l'empereur Charles VI, et était devenu duc de Toscane.

La guerre de la succession d'Autriche.

La guerre de la succession d'Autriche dura huit années et elle se termina par le triomphe de Marie-Thérèse, en ce sens que l'impératrice fit couronner son époux, François de Lorraine, empereur d'Allemagne (traité d'Aix-la-Chapelle, 1748). Mais elle avait perdu la Silésie et, quelques années plus tard, allait recommencer la guerre de Sept ans, qui n'était en quelque sorte qu'une guerre de revendication.

Cette guerre se termina à son tour par les deux traités de Paris et d'Hubertsbourg (1763).

Résultats de la guerre de la succession d'Autriche et de la guerre de Sept ans au point de vue de l'influence des différents États de l'Europe.

La guerre de sept ans eut des résultats incalculables. Pour la première fois la Russie intervient directement dans le règlement intérieur des affaires de l'Europe. Façonnée à la hâte par Pierre le Grand, la Russie garde bien chez elle ce caractère asiatique qui lui est propre, mais elle pèse désormais d'un grand poids dans la balance des nations civilisées. En conquérant et en gardant à la paix les provinces allemandes suédoises des bords de la Baltique, la Russie fait un pas de plus vers l'Occident; en un mot, son élévation et ses prétentions vont désormais changer les bases de l'équilibre des États. La Suède perd les provinces allemandes que garde la Russie, et la Poméranie que gagne la Prusse. Outre la Poméranie, la Prusse a conquis la Silésie sur les impériaux, et la Silésie s'identifiera d'autant plus facilement à elle, qu'elle est elle-même protestante. Il est aisé, à la paix d'Ubertsbourg, de voir déjà poindre le lien qui unira la Russie à la Prusse. Si la couronne impériale se fixe définitivement dans la maison de Habsbourg; si l'époux de Marie-Thérèse acquiert le titre

d'empereur, l'Autriche perd irrévocablement une riche province. L'Espagne tombe de plus en plus au rang de puissance de second ordre, et la Hollande a perdu tout son ancien prestige.

Influence de ces guerres sur le droit maritime.

La guerre de la succession d'Autriche et la guerre de Sept ans, dans lesquelles par suite de leur changement de politique, l'Angleterre et la France furent toujours ennemies, donnèrent lieu à diverses questions de droit maritime. Il convient d'abord d'établir que les applications de ce droit varièrent chez les différentes nations ; elles se réglaient le plus souvent d'après leurs propres appréciations ou d'après leurs sympathies. Quelques puissances même avaient signé des traités spéciaux qui les liaient et qui les faisaient sortir des termes du droit commun ; quelques autres avaient seulement adopté sur les prises la loi du consulat de la mer.

Il n'y eut donc pas à cette époque de ces règles fixes que les nations adoptent universellement. Le droit conventionnel était le plus général : c'est-à-dire que telle puissance accordait à une autre puissance, en vertu de circonstances spéciales ou d'alliance préexistante, des conditions favorables qu'elle n'ac-

cordait pas à toutes. Pourtant la France « fait un changement essentiel dans sa législation maritime en la rapprochant des principes du Consulat de la mer. L'ordonnance du 21 octobre 1744 a exempté de la saisie les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies, en confisquant seulement les marchandises ennemies, et a fait relâcher les vaisseaux avec le reste de la cargaison, à l'exception des objets de contrebande de guerre. Cependant la même ordonnance renouvelle deux restrictions fort remarquables contre la liberté du commerce neutre et qui étaient comprises dans l'ordonnance antérieure du 23 juillet 1704, savoir :

« 1° Toutes les marchandises du crû, fabrique ou manufacture du pays ennemi, furent déclarées confiscables, à l'exception des cargaisons des vaisseaux neutres, naviguant directement du port ennemi où les marchandises furent chargées, vers un port de leur propre pays.

« 2° Il fut défendu aux vaisseaux neutres de transporter une cargaison d'un port à un autre port ennemi, quelle que fût l'origine, ou à quelque personne qu'appartînt la propriété des marchandises.

« La France avait conclu avec les villes hanséatiques, en 1716, trois ans après la paix d'Utrecht, un traité de navigation et de commerce, par lequel la concession faite à ces républiques, par la convention de 1655, fut rapportée, et les marchandises neutres chargées sur les vaisseaux d'un ennemi furent de nouveau soumises à la confiscation, aussi bien que les marchandises ennemies chargées sur un vaisseau neutre, les vaisseaux seulement étant exempts dans ce dernier cas[1].

« En 1739, une convention fut conclue entre la France et la Hollande, par laquelle fut renouvelé le traité de commerce et de navigation signé entre les deux puissances à Utrecht, en 1713, et qui avait expiré, et les deux maximes de *vaisseaux libres, marchandises libres*, et de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*, furent rétablies comme droit conventionnel entre les deux puissances. »

En 1742, un traité de commerce fut conclu entre la France et le Danemark, par lequel les mêmes règles furent établies.

Les vaisseaux danois et hollandais furent

1. Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens.*

exceptés, par suite de ces stipulations de l'application de l'ordonnance française de 1744. Il leur fût permis de naviguer librement de leurs propres ports à un autre port neutre ou bien à un port ennemi, ou d'un port ennemi à un autre, autre que les places bloquées, quel que fût le propriétaire de la cargaison ennemie ou neutre, excepté toutefois les marchandises de contrebande; la même exception fut étendue à la navigation de la Suède et des villes hanséatiques, avec cette condition que les marchandises ennemies chargées sur les vaisseaux de ces deux nations continueraient à être confiscables pendant que le vaisseau et le reste de la cargaison seraient relâchés. Cependant l'exemption complète fut depuis concédée aux vaisseaux suédois, par suite de traités spéciaux entre la France et la Suède. L'Espagne jouissait du même privilége, d'après le traité encore subsistant des Pyrénées de 1659. D'un autre côté les priviléges concédés à la Hollande et aux villes hanséatiques furent révoqués, de manière que les seuls États qui jouissaient encore, sous la législation maritime française, du principe de *vaisseaux libres, marchandises libres*, à l'époque où Valin écrivait, furent l'Espagne, le Danemark et la

Suède[1]. Et ce que nous disons là des relations de la France avec les autres nations maritimes eut lieu également en Angleterre : cette dernière puissance avait concédé à la Hollande des avantages spéciaux qui avaient contraint les Provinces-Unies à sortir de la neutralité vis-à-vis de tous les belligérants.

Tels furent en résumé les principes du droit public maritime pendant cette période du dix-huitième siècle. Nous verrons bientôt que lors de la guerre de l'indépendance de l'Amérique, le droit maritime, grâce à l'influence française, fit de nouveaux progrès.

Les conséquences du pacte de famille au point de vue du droit public.

Un des traités de cette époque que nous plaçons au nombre des plus importants, car il indique une politique à longue portée, et auquel les troubles de la Révolution vinrent mettre fin, fut le pacte de famille, signé à Paris, le 15 août 1761, entre la France et l'Espagne. En vertu de ce traité, le gouvernement de Sa Majesté Très-Chrétienne, en France, et le gouvernement de Sa Majesté Catholique en Espagne, accordaient à leurs sujets respectifs non-seulement le traitement de la nation la

1. Wheaton, *id. id.*

plus favorisée, mais même le traitement national, de telle sorte que les Espagnols et les Français en France, les Français et les Espagnols en Espagne étaient mis sur le pied de la plus parfaite égalité. Il y avait là, comme on le voit, la base d'un Zollverein latin, et il nous semble qu'il suffit d'indiquer la tendance qui se manifesta alors pour qu'on comprenne sans de plus longs développements l'importance à la fois politique et commerciale de cette entente entre les cours de France et d'Espagne

Le partage de la Pologne.

Nous avons à parler maintenant d'un fait douloureux et qui fut la négation la plus complète, la plus flagrante et la plus violente des progrès du droit public qu'avait faits l'Europe moderne. Le partage de la Pologne fut consommé le 25 juillet 1772. Depuis que la couronne était devenue élective, la Pologne était le centre de toutes les intrigues; c'était à qui, parmi les familles souveraines, placerait un des siens sur ce trône éphémère. La Pologne était un champ clos ouvert à toutes les convoitises, et, en même temps qu'elle perdait chaque jour de sa gloire et de son prestige, ses puissants voisins devenaient de plus en plus dangereux. Le partage était facile à prévoir, du

jour où la Russie entrait dans le concert européen, et lorsque la Prusse n'avait qu'une politique d'envahissement. Choiseul était tombé en France, et l'Autriche, qui allait avoir à ses portes deux rivaux si dangereux, l'Autriche n'était pas en état de résister seule à la Prusse et à la Russie; elle préféra se faire complice et elle prit sa part.

La guerre de l'indépendance de l'Amérique.

Pendant que dans la vieille Europe disparaissait le royaume de Pologne, une puissance nouvelle s'élevait de l'autre côté des mers, destinée à montrer au monde ce que peut un peuple libre, maître de lui-même. On sait les innombrables colonies que l'Angleterre possédait dans l'Amérique du Nord, qui s'étaient successivement accrues de la Louisiane et du Canada cédés par le traité de Paris. On se souvient également comment, à propos d'une taxe sur les thés, les colons anglais furent amenés à prendre les armes contre la mère patrie. Est-il besoin de rappeler ici le nom de l'immortel Washington? la jeune noblesse française, conduite par le marquis de la Fayette, voguait avec enthousiasme vers cette nouvelle terre de liberté. L'esprit philosophique avait soufflé sur la France, et le courant était irré-

sistible. Mais au dessus de sa signification poétique, chevaleresque et libérale, cette expédition de la Fayette avait un caractère pratique et politique qui ne pouvait échapper au cabinet de Versailles. En 1778, le gouvernement de Louis XVI reconnaît l'indépendance des États-Unis : il s'ensuivit entre les cours de France et d'Angleterre des pourparlers et des récriminations qui aboutirent définitivement à la guerre.

Mais ce qu'il nous importe de constater, ce sont les principes nouveaux en fait de droit maritime, inscrits dans les traités passés entre la France et les États-Unis.

Principe de la liberté des mers inscrit dans les traités entre la France et les États-Unis.

Les déclarations du 1er septembre 1778, relatives au traité de commerce signé le 6 février de la même année, entre la France et les États-Unis de l'Amérique du Nord, portaient que les vaisseaux libres rendaient les marchandises libres. Ce document faisait suite au règlement français pour la navigation neutre du 26 juillet précédent, dont voici les principales dispositions. Son article premier défendait aux croiseurs français de saisir des vaisseaux neutres, même s'ils naviguaient d'un port ennemi à un autre port ennemi, à moins toutefois que ces

ports ne fussent bloqués, investis ou assiégés. Des vaisseaux neutres chargés de contrebande de guerre, pouvaient être pris et la contrebande de guerre saisie; mais le vaisseau et la cargaison non contrebande de guerre devaient être rendus, à moins toutefois que la contrebande de guerre ne comptât pour les trois quarts dans le chargement du navire. Cependant, au cas où les ennemis n'auraient pas fait aux bâtiments de commerce français une concession analogue six mois après la promulgation de cette ordonnance, le cabinet de Versailles se réservait de révoquer ce dernier article.

La France se met à la tête du libéralisme maritime.

Comme on le voit, et il est glorieux pour nous de l'enregistrer, la France se mettait par cette sage ordonnance à la tête du libéralisme maritime du monde; elle devançait ce principe nouveau qui prit naissance précisément pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique, et qu'on est convenu d'appeler la neutralité armée.

La neutralité armée.

Bien que le principe de la neutralité armée fît faire un grand pas au progrès du droit public maritime, il est curieux d'avoir à con-

stater qu'il naquit d'une intrigue de cour et du caprice d'une souveraine ambitieuse de faire parler d'elle. Pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique, l'Angleterre avait pu craindre de voir toutes les puissances maritimes liguées contre elle, et elle avait cherché à nouer une alliance avec la Russie. Une lutte d'influence entre le ministre de Catherine et son favori modifia profondément les propositions anglaises et le principe de la neutralité armée sortit de ce conflit. Les clauses proposées par la souveraine du nord aux cours de Versailles, de Madrid et de Londres furent les suivantes :

« 1° Que tous les vaisseaux neutres pourront naviguer librement de port en port et sur les côtes des nations en guerre ;

« 2° Que les marchandises appartenant aux sujets des puissances belligérantes seront libres dans des vaisseaux neutres, excepté les articles de contrebande ;

« 3° Que l'impératrice, quant à la spécification des marchandises ci-dessus mentionnées, s'en tient à ce qui est dans les 10e et 11e articles de son traité de commerce avec la Grande-Bretagne, étendant ces obligations à toutes les puissances en guerre ;

« 4° Que pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué on n'accordera cette dénomiciation qu'à celui où, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec les vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, il y a un danger évident d'entrer. »

Accession de l'Angleterre et des autres puissances maritimes.

L'Angleterre, qui dans le début, espérait mieux des négociations entamées à Saint-Pétersbourg par lord Harris (depuis lord Malmesbury), son ambassadeur, accéda finalement aux propositions russes; puis successivement la Suède, le Portugal, l'Espagne, l'Autriche, le Danemark, la Hollande, la France admirent ce principe nouveau.

Le traité du 3 septembre 1783 consacre l'indépendance des États-Unis.

La paix fut signée à Versailles les 2 et 3 septembre 1783 entre la France, les États-Unis et l'Espagne d'une part, et l'Angleterre d'autre part; par ce traité l'indépendance des États-Unis est reconnue; le Sénégal et l'île de Tabago sont cédés à la France; Saint-Pierre et Miquelon lui sont donnés, ainsi que le droit de pêche sur les bancs de Terre-Neuve, en tiers avec les États-Unis et la Grande-Bretagne. Dans les Indes, toutes les places prises sont resti-

tuées; l'Espagne recouvre la Floride et l'île de Minorque.

Traité de 1785 entre les États-Unis d'Amérique et la Prusse.

A peine entrés dans le droit public de l'Europe, les États-Unis s'empressèrent, comme puissance indépendante, de conclure des traités de paix, de commerce et de navigation avec les différentes puissances de l'ancien monde. Malgré leur importance nous n'en parlerions point ici, si, dans celui conclu en 1785 entre cette puissance et la Prusse, les deux articles 23 et 24 ne marquaient un progrès capital au point de vue des principes de la civilisation et des sentiments les plus généreux d'humanité.

L'article 23 porte :

« S'il survient une guerre entre les deux hautes parties contractantes, les marchands de l'un des deux États qui résident dans l'autre auront la permission d'y rester encore neuf mois, pour recueillir leurs dettes actives et arranger leurs affaires, après quoi ils pourront partir en toute liberté et emporter tous leurs biens, sans être molestés ni empêchés. Les femmes et les enfans, les gens de lettres de toutes les facultés, les cultivateurs, artisans,

manufacturiers et pêcheurs, qui ne sont point armés et qui habitent des villes, villages ou places non fortifiées, et en général tous ceux dont la vocation tend à la subsistance et à l'avantage commun du genre humain, auront la liberté de continuer leurs professions respectives et ne seront point molestés en leurs personnes ni en leurs maisons; leurs biens ne seront point incendiés ou autrement détruits, ni leurs champs ravagés par les armées de l'ennemi au pouvoir duquel ils pourraient tomber par les événements de la guerre ; mais si l'on se trouve dans la nécessité de prendre quelque chose de leur propriété pour l'usage de l'armée ennemie, la valeur en sera payée à un prix raisonnable. »

L'article 24 porte :

« Afin d'adoucir le sort des prisonniers de guerre et de ne les point exposer à être envoyés dans des climats éloignés et rigoureux, ou resserrés dans des habitations étroites et malsaines, les deux parties contractantes s'engagent solennellement l'une envers l'autre, et à la face de l'univers, qu'elles n'adopteront aucun de ces usages ; que les prisonniers qu'elles pourraient faire l'une sur l'autre, ne seront

transportés ni aux Indes orientales, ni dans aucune contrée de l'Asie ou de l'Afrique; mais qu'on leur assignera en Europe ou en Amérique, dans les territoires respectifs des parties contractantes, un séjour situé dans un air sain; qu'ils ne seront point consignés dans des cachots, ni dans des prisons, ni dans des pontons; qu'ils ne seront pas mis aux fers, ni garrottés, ni autrement privés de l'usage de leurs membres; que les officiers seront relâchés sur leur parole d'honneur, dans l'enceinte de certains districts qui leur seront fixés, et qu'on leur accordera des logements commodes; que les simples soldats seront distribués dans des cantonnements ouverts, assez vastes pour prendre l'air et l'exercice, et seront logés dans des baraques aussi spacieuses et aussi commodes que le sont celles des troupes de la puissance au pouvoir de laquelle se trouvent les prisonniers; que cette puissance fera pourvoir journellement les officiers d'autant de rations composées des mêmes articles et de la même quantité dont jouissent en nature et en équivalent les officiers du même rang qui sont à son propre service; qu'elle fournira également à tous les autres prisonniers une ration pareille à celle qui est accordée aux soldats de sa propre

armée. Le montant de ces dépenses sera payé par l'autre puissance, d'après liquidation de compte à arrêter réciproquement pour l'entretien des prisonniers à la fin de la guerre; et ces comptes ne seront point confondus ou balancés avec d'autres comptes, ni la solde qui en est due, retenue comme compensation ou représailles, pour tel autre article ou telle autre prétention réelle ou supposée. Il sera permis à chacune des deux puissances d'entretenir un commissaire de leur choix dans chaque cantonnement des prisonniers qui sont au pouvoir de l'autre. Ces commissaires auront la liberté de visiter les prisonniers aussi souvent qu'ils le désireront; ils pourront également recevoir et distribuer les douceurs que les parents ou amis des prisonniers leur feront parvenir; enfin il leur sera libre encore de faire leurs rapports, par lettres ouvertes, à ceux qui les emploient; mais si un officier manquait à sa parole d'honneur, ou qu'un autre prisonnier sortît des limites qui auraient été fixées à son cantonnement, un tel officier ou autre prisonnier sera frustré individuellement des avantages stipulés dans cet article pour sa relaxation sur parole d'honneur ou pour son cantonnement. Les deux puissances contractantes ont

déclaré en outre que, ni le prétexte que la guerre rompt les traités, ni tel autre motif quelconque, ne seront censés annuler ou suspendre cet article et le précédent, mais qu'au contraire le temps de la guerre est précisément celui pour lequel ils ont été stipulés, et durant lequel ils seront observés aussi saintement que les articles les plus universellement reconnus par le droit de la nature et le droit des gens[1]. »

Traité de commerce du 23 septembre 1786, entre la France et la Grande-Bretagne.

Le traité de commerce et de navigation signé le 26 septembre 1786 entre la France et la Grande-Bretagne, fut le dernier acte important de l'ancienne monarchie avant la convocation des états généraux. Il est d'autant plus remarquable qu'il portait brèche à l'acte de navigation d'Angleterre, en même temps qu'il était un commencement d'attaques contre le système de Colbert[2]. On se souvient des belles paroles de Turgot. Son opinion en ma-

1. Wheaton, Elliot, Martens, *State's papers.*

2. Consulter à cet égard l'intéressante brochure de M. le comte His de Butenval, ancien ministre plénipotenciaire, ancien conseiller d'État, et qui dans les discussions économiques engagées dans le sénat du second Empire, a défendu avec une haute et heureuse éloquence la cause de la liberté commerciale.

tière de commerce est consignée dans tous ses ouvrages; nous nous contenterons de citer ici la lettre si remarquable de cet éminent économiste à l'abbé Terray, contrôleur des finances, et qui a trait aux marques sur les fers :

Opinion de Turgot sur la liberté du commerce.

« Je ne connais de moyen d'animer un commerce quelconque que la plus grande liberté et l'affranchissement de tous les droits que l'intérêt mal entendu du fisc a multipliés à l'excès sur toutes les espèces de marchandises et en particulier sur la fabrication des fers.... Je conçois que les maîtres de forges, qui ne connaissent que leurs fers, s'imaginent qu'ils gagneraient davantage s'ils avaient moins de concurrents. Il n'est point de marchand qui ne voulût être seul vendeur de sa denrée; il n'est point de commerce dans lequel ceux qui l'exercent ne cherchent à éviter la concurrence et ne trouvent quelques sophismes pour faire accroire que l'État est intéressé à écarter du moins la concurrence des étrangers, qu'ils réussissent plus aisément à représenter comme les ennemis du commerce. Si on les écoute, et on ne les a que trop écoutés, toutes les branches de commerce seront

infectées de ce genre de monopole.... Quelques sophismes que puisse accumuler l'intérêt particulier de quelques commerçants, la vérité est que toutes les branches de commerce doivent être libres; que le système de quelques politiques modernes qui s'imaginent favoriser le commerce national en interdisant l'entrée des marchandises étrangères est une pure illusion; que ce système n'aboutit qu'à rendre toutes les branches de commerce ennemies les unes des autres; à nourrir entre nations un germe de haines et de guerres dont les plus faibles effets sont mille fois plus coûteux aux peuples, plus destructifs de la richesse, de la population, du bonheur, que tous les petits profits mercantiles qu'on imagine s'assurer ne peuvent être avantageux aux nations qui s'en laissent séduire. La vérité est qu'en voulant nuire aux autres on se nuit à soi-même, non-seulement parce que la représaille de ces prohibitions est si facile à imaginer que les autres nations ne manquent pas de s'en aviser à leur tour, mais encore parce qu'on s'ôte à soi-même les avantages inappréciables d'un commerce libre; avantages tels que si un grand État comme la France voulait en faire l'expérience, les progrès rapides

de son commerce et de son industrie forceraient bientôt les autres nations à l'imiter. »

On conçoit aisément que l'entrée de Turgot au pouvoir avait été un coup de foudre pour tous les protectionnistes français; car les idées qu'il émettait au sujet des fers, il les développait pour toutes les industries et pour l'agriculture. Aussi, violemment attaqué par la noblesse, le clergé, le Parlement, la haute bourgeoisie, ne demeura-t-il pas longtemps dans les conseils du roi. Il mourut en 1781, après cinq années de retraite.

Le traité de commerce de 1786, sur lequel nous reviendrons dans le chapitre suivant, donna lieu à une vive polémique des deux côtés du détroit. Nous ne voulons, pour le moment, que relever les belles paroles du marquis de Landsdowne, répondant dans la Chambre des lords à l'évêque Watson, lequel déclarait la France l'ennemie naturelle de l'Angleterre :

« Entre États indépendants je ne connais d'autres ennemis naturels que ceux qui, en

temps de paix, entretiennent une armée de trois cent mille hommes[1]. »

1. Ces paroles sont rapportées par M. Anisson-Duperron, dans son ouvrage intitulé : *Essais sur les traités de commerce de* 1786.

CHAPITRE VII.

LE DIX-HUITIÈME SIÈCLE.

La théocratie est le berceau de la philosophie. — Influence des philosophes et des écrivains. — Le droit public se formule. — Les auteurs qui ont écrit à ce sujet. — Alberico Gentili. — Grotius. — Puffendorf. — Zuch. — Hobbe. — Samuel Vachel. — Wicfort. — Le baron Wolff. — Wattel, son autorité et son influence. — Progrès parallèles de la philosophie, de la science et du droit public. — La révocation de l'édit de Nantes. — Le règne de Louis XIV et l'esprit public. — La littérature française. — Influence de l'esprit français au dehors. — Montesquieu. — Rousseau. — Voltaire. — La déclaration de 1682 ; elle n'a pas voulu le conflit, mais elle a prévenu une rupture. — Application de la déclaration de 1682 au droit public. — Définition du pouvoir des papes. — Les quatre propositions. — Leur résumé. — Premier point, indépendance de la couronne et du pouvoir civil. — Conséquences de cette distinction pour l'Église et pour l'État. — Second point : autorité de l'Église. — Opinion de Mgr de Frayssinous. — Opinion du chancelier d'Aguesseau.

Dans la période que nous venons de parcourir, le droit public, c'est-à-dire la raison et la justice dont il est l'expression, ne se forme

La théocratie est le berceau de la philosophie.

pas seulement par l'enchaînement des faits, par les causes qui les produisent, par les résultats qui s'en dégagent, par les traités qui les sanctionnent; il se développe par les puissantes impulsions de l'esprit humain. Une force morale irrésistible est apparue dans le monde avec l'imprimerie. Le génie de la Grèce et de Rome, dégradé par le Bas-Empire, avait disparu, comme un soleil couchant, derrière ce nuage sombre et sinistre qui allait fondre sur l'Occident avec l'invasion de la barbarie; la théocratie seule représentait les droits sacrés de l'intelligence, au milieu de ces désordres et de ces conflits sanglants de la force. Contre-poids du despotisme brutal, elle contenait les souverains qui, en se courbant devant elle, rendaient hommage à Dieu lui-même; dépositaire auguste d'un principe supérieur d'autorité, elle préparait ainsi l'émancipation politique au nom de la conscience religieuse qui bravait et dominait la puissance publique.

Influence des philosophes et des écrivains.

C'est à l'ombre des monastères que va naître la philosophie, confondue d'abord avec la tradition religieuse; mais, suivant l'expression de M. Cousin, le dix-septième siècle devait

amener la sécularisation de la philosophie. Non-seulement la science n'est plus l'apanage exclusif des moines, mais, en rejetant le froc, elle s'affranchit de l'orthodoxie. Les savants sont laïques et la science est libre. En France, Montaigne et Descartes; en Angleterre, Bacon, Milton, Shakspeare et Newton; en Espagne, Cervantès; en Allemagne, Leibniz; en Italie, Galilée et Machiavel, vont remuer profondément l'esprit humain et lui ouvrir des horizons nouveaux. Quelques-uns ne craindront même pas de s'attaquer à l'Église jusqu'alors inviolable; ils seront les précurseurs du dix-huitième siècle, et dans leur génie on aperçoit déjà les premières lueurs de ce grand mouvement de destruction et de rénovation qui devait éclater deux siècles plus tard avec la Révolution française.

Montaigne, dans ses *Essais,* avait posé déjà le doute que Descartes, dans son *Discours sur la méthode,* avait formulé en doctrine. Montaigne, avec son esprit sceptique et investigateur, avait dit : *Que sais-je?* et le génie de Descartes, plus profond, plus lumineux, n'avait accepté la doctrine du doute que pour la faire aboutir à celle de l'évidence; il n'avait mis en cause les croyances que pour les éclai-

rer de toutes les lumières de la certitude, et il s'était résumé dans ce mot admirable : *Je pense, donc je suis.* Bacon, par ses travaux philosophiques, Newton, par ses découvertes scientifiques, Milton, par ses poésies sublimes et par ses revendications ardentes de la liberté, Shakspeare, par ses créations saisissantes, préparaient en Angleterre cette révolution politique et religieuse dont le contre-coup se fait sentir partout. C'était le moment où Galilée apprenait à la terre étonnée qu'elle tourne depuis sa création. Le Tasse chantait la chevalerie, mais Cervantès l'accablait de son ironie sanglante et, substituant le ridicule au sublime, la personnifiait dans ce type inimitable du héros de la Manche. Enfin Leibniz, jurisconsulte, historien, philosophe, mathématicien, théologien, abordait toutes les sciences positives et morales et associait l'Allemagne au mouvement qui éclairait la France, l'Italie et l'Angleterre. Ainsi, sous l'influence de ces grands penseurs et de ces savants illustres, c'est un état social tout entier qui se modifie et qui se transforme en attendant qu'il disparaisse. La philosophie renverse la théocratie qui s'éteint avec le moyen âge, dont elle a été le flambeau. L'ordre religieux est lui-même

atteint, et, à la place de la foi soumise, la raison fait apparaître le doute et l'examen ; c'est la doctrine d'où découle la Réforme et d'où va sortir cet immense mouvement religieux qui doit changer le monde moral et politique.

Le droit public, qui s'enrichissait de toutes ces innovations, se dégageait de cet ensemble de découvertes, d'idées et de progrès, et s'élevait peu à peu à la hauteur d'une science. Il avait déjà ses règles, ses précédents; il s'appliquait dans les rapports qui s'établissaient à mesure que les États se formaient. Il s'élevait ou s'abaissait suivant les événements dans lesquels le droit et la force étaient aux prises. Mais ce qui devait lui donner une autorité certaine, c'était sa formule. Les écrivains auxquels revient l'honneur d'avoir accompli cette tâche n'étaient pas seulement des collectionneurs ou des commentateurs de traités, mais ils devaient être amenés par la grandeur du sujet à poser les principes à côté des règles et à s'élever ainsi à la philosophie du droit public, dans cette région supérieure où toutes les vérités se touchent, se confondent et se prêtent un mutuel appui.

Le droit public se formule.

Les auteurs qui ont écrit sur le droit public.

C'est Alberico Gentili qui entre le premier dans cette pléiade de savants auteurs qui ont écrit sur le droit public et dont les ouvrages ont été les meilleurs guides dans l'explication de cette science. Gentili, qui le premier a recueilli les arrêts et les règles sur le droit maritime et qui, de plus, a écrit deux traités sur le droit de la guerre et sur le droit d'ambassade, est, en réalité, le prédécesseur le plus considérable de Grotius. Celui-ci s'est contenté de le copier dans beaucoup de ses chapitres et surtout dans sa méthode; il est juste de reconnaître que Grotius atteignit bientôt une notoriété à laquelle Gentili ne parvint jamais. Son ouvrage *De jure belli et pacis* produisit une véritable révolution. Traduit dans toutes les langues, il n'eut pas moins de soixante-dix éditions. Comme tous les novateurs, il fut violemment attaqué; mais on peut dire de lui, comme de tous ces penseurs qui ont froissé les idées acquises ou les intérêts existants pour défendre des principes nouveaux, que ses détracteurs sont tombés dans l'oubli et que son nom est immortel.

Il serait difficile d'établir un parallèle entre les travaux de Grotius et ceux de Puffendorf.

Celui-ci surpasse son prédécesseur en plusieurs points ; sur d'autres, il lui est notablement inférieur. On ne peut s'empêcher de reconnaître que les définitions de Puffendorf sur le droit de la nature et sur le droit des nations manquent souvent de clarté.

Le célèbre ouvrage de Grotius, *Mare liberum,* trouva un redoutable contradicteur dans Selden, homme d'État anglais, qui fut membre de la Chambre des communes. Pour plaire à la cour, il ne craignit pas de produire une doctrine opposée à celle de Grotius et écrivit son *Mare clausum.*

Puis viennent Zouch, le successeur de Gentili à l'université d'Oxford; Hobbes, auteur du *Léviathan,* qu'on a souvent comparé au *Prince* de Machiavel; Samuel Rachel, auteur allemand qui, en contestant les opinions de Puffendorf sur le droit de la nature et des gens, divisa en deux sectes les publicistes allemands de la fin du dix-septième siècle; Wicquefort, diplomate qui écrivit beaucoup sur les priviléges des ambassadeurs et qui paraît en avoir abusé davantage encore; enfin le baron de Wolf, qui, élargissant le cadre de ses études, a rapproché dans ses travaux la philosophie, les lettres et le droit naturel.

Ces auteurs auront bientôt pour continuateur un écrivain éminent, un maître dans la science du droit lui-même, Vattel, dont le nom ne peut être prononcé qu'avec respect par tous ceux qui traitent cette matière. Vattel, s'inspirant de tout le grand mouvement philosophique et intellectuel que nous allons dépeindre, eut l'avantage de poser des principes plus élevés, des règles plus positives; il élargit, en la continuant, l'œuvre de ses devanciers, et on reconnaît dans ses travaux une parenté de doctrine avec Montesquieu qu'il a connu dans son enfance, et Jean-Jacques Rousseau qui est son contemporain. Dans le traité de Vattel, les principes du droit des gens s'élèvent à la hauteur des vérités du droit public.

Progrès parallèle de la philosophie, de la science et du droit public.

Dans ce grand mouvement intellectuel des seizième et dix-septième siècles, tout se tient, et nous venons de voir comment la philosophie et la science marchaient parallèlement avec le droit public à l'émancipation des esprits et au perfectionnement des mœurs et des institutions. Mais ce n'était que le prélude de ce grand mouvement de rénovation que le dix-huitième siècle allait précipiter. Le droit

public moderne s'était affirmé dans l'acte le plus considérable de cette période : l'édit de Nantes avait consacré le principe de tolérance et de liberté qui, plus tard, devait être revendiqué par la raison publique. En révoquant ce sage et glorieux édit de son aïeul, Louis XIV commit une grande faute ; mais si de sa main puissante il pouvait déchirer un traité de paix entre les religions ennemies, il n'était pas en son pouvoir d'étouffer un principe solennellement reconnu.

La révocation de l'Édit de Nantes.

Au dix-septième siècle, l'esprit français va prendre son essor, et, avec lui, les notions du droit et l'émancipation de l'esprit humain recevront une nouvelle impulsion. Le règne de Louis XIV s'ouvre au milieu de tous les triomphes de la politique et de la gloire militaire et de toutes les splendeurs de l'intelligence. Turenne et Condé tiennent l'épée de la France ; le génie de Richelieu plane encore sur ses destinées et revit dans Mazarin. Colbert prépare l'administration du grand règne : il apporte l'ordre dans les finances, et il donne à la puissance publique le ressort d'une organisation vigoureuse qui affrontera l'expérience des siècles. Corneille, Racine, Boileau, la Fontaine,

Le règne de Louis XIV et la marche de l'esprit public.

la Bruyère, la Rochefoucould, toute une pléïade d'écrivains immortels dont nous sommes fiers à si juste titre, donnent à la langue française la précision, la lucidité, la dignité, qualités si nécessaires pour les relations internationales et qui feront adopter notre idiome comme le langage universel et le mieux approprié aux exigences diplomatiques.

Corneille, un moment écarté par la jalousie inexplicable de Richelieu, écrit ses tragédies sublimes qui élèvent l'âme jusqu'aux plus hautes inspirations de l'honneur; il donne à l'art dramatique ce ton majestueux qui répondait si bien au caractère d'une époque où tout respire la noblesse. Racine, qui n'a pas la forte trempe de Corneille, le supasse en élégance, en grâce, en émotion. *Andromaque*, *Iphigénie*, *Phèdre* se succèdent rapidement et élèvent jusqu'à la plus pure renommée le nom de leur auteur; Racine, dans *les Plaideurs*, montre les ressources infinies de son génie plein d'observation et de verve; il met le comble à sa gloire dans *Esther* et *Athalie*. Molière, dans ses types impérisables, flagelle le ridicule, flétrit l'hypocrisie, raille la vanité et donne à la langue française toute son énergie, tout son mordant, toute sa force incisive et

pénétrante : il est philosophe et moraliste autant que poëte; dans chacune de ses créations, *les Femmes savantes*, *le Misanthrope*, *le Bourgois gentilhomme*, *Tartufe*, se retrouve l'empreinte frappante des mœurs qu'il veut corriger. C'est ainsi que Molière devient un des grands réformateurs de son temps, et qu'il contribue à former dans son siècle cet esprit investigateur qui sera le plus puissant auxiliaire de la liberté. Boileau fait de chacune de ses satires une leçon, non-seulement pour le goût, mais encore pour la raison. Mais à côté de tous ces esprits si divers, celui qui s'imposera avec le plus d'autorité à la conscience et à la raison sera Pascal. Dans ses *Pensées*, il burine la vérité; dans ses *Lettres provinciales*, il élève la controverse à la hauteur d'un grand débat : athlète formidable, couvert de la double armure de la foi et de la science, il s'attaque à cette congrégation célèbre dont la domination est presque universelle. Au milieu des solitaires de Port-Royal, absorbé par l'étude, exalté par les pratiques de la dévotion, il lance sous le pseudonyme de Louis de Montalte ces épîtres fameuses qui, en foudroyant les révérends pères de la compagnie de Jésus, remuaient toutes les fibres de l'opi-

nion. « Le premier livre de génie que l'on voit en prose, dit Voltaire, fut le recueil des *Lettres provinciales* : toutes les sortes d'éloquence y sont renfermées; il faut rapporter à cet ouvrage l'époque de la fixation de la langue. » En fixant la langue française, selon l'expression de Voltaire, Pascal n'en fondait pas seulement le prestige et la puissance communicative, il assurait à nos idées cette impulsion qui devait les répandre partout et ouvrir à notre influence des voies nouvelles; il était le meilleur allié des principes du droit public.

Bossuet et Fénelon.

L'Église avait aussi ses gloires, et quelles gloires! Bossuet, Fénelon, Fléchier, Bourdaloue et Massillon! Bossuet qui, dans son *Discours sur l'histoire universelle*, résumait admirablement le plan du monde et montrait dans l'enchaînement des faits la main suprême qui les dirigeait. Dans ses *Oraisons funèbres*, le grand évêque de Meaux donnant à l'éloquence les formes les plus imposantes et l'animant des inspirations les plus hautes, n'est pas seulement le premier des orateurs, il est aussi le conseiller des trônes, le juge des rois, le professeur sublime de ces vérités morales qui,

dans la vie des princes comme dans l'histoire des peuples, sont liées étroitement au développement de leur destinée. Dans ces œuvres théologiques il précise avec une autorité irrésistible les principes de l'Église gallicane : il fait plus que d'en exposer l'esprit, il en donne la formule. Dans ses livres de controverse, il attaque de front le protestantisme; il démasque l'hypocrisie des jansénistes et montre les périls du molinisme.

Fénelon est son émule et non pas son rival. Avec cette douceur véritablement évangélique qui est dans sa nature, il complète par la persuasion ce que Bossuet impose par son ascendant. Aussi indépendant que lui, il apporte jusque dans les palais des rois cette haute et libre parole que Bossuet faisait résonner dans la chaire de Saint-Denis.

La littérature française.

Labruyère trace ses *Caractères;* Mme de Sévigné écrit ses *Lettres;* la Rochefoucauld formule ses *Maximes;* la Fontaine prête tous les charmes de sa forme familière à ce qu'il y a de plus vrai dans le bon sens. En même temps, Mansard et Perrault construisent des palais; le Nôtre dessine des jardins; le Sueur, Poussin, Lebrun, Mignard nous laissent les

traits des héros de cette époque, et font revivre pour le regard de la postérité les gracieuses figuresde ces femmes charmantes qui inspiraient l'amour et l'admiration. Callot et Nanteuil sont les maîtres encore recherchés dans l'art de la gravure.

Aucune branche des arts n'est négligée. Le grand roi qui les patronne fait de Versailles l'abrégé des merveilles qui illustrent son règne.

Influence de l'esprit français.

A l'étranger, le nom de la France devient synonyme de charme et de grâce; c'est à qui imitera la cour du grand roi; c'est à qui cherchera à égaler les génies inimitables qui l'entourent. L'Europe nous écoute, nous admire, et le siècle de Louis XIV a tant de splendeurs qu'elles se projettent sur toutes les cours et jusque sur les peuples qui avaient été nos rivaux les plus jaloux.

A partir de ce moment un résultat immense est obtenu par la civilisation française. Les grands philosophes qui ont posé les principes de la dignité de l'homme et de l'affranchissement des peuples, ces écrivains, ces poëtes, ces orateurs ont donné à la puissance de l'idée cet auxiliaire irrésistible qui s'appelle

l'esprit français : il y aura désormais un esprit français, une intelligence universelle, une nationalité de l'ordre moral, sans frontières, sans limites, qui vivra toujours et qui s'étendra de plus en plus; la souveraineté de notre langue est constituée, elle est reconnue : c'est la langue vivante qui va succéder dans l'expression des idées, dans la définition du droit, dans l'exposé des relations internationales, à cette grande langue latine morte sur les lèvres des générations nouvelles mais qui vit toujours par les modèles qu'elle nous a laissés.

C'est au dix-septième siècle que revient cette gloire; c'est de lui qu'est née la philosophie libre, la raison doctrinale, le droit public formulé. Le dix-huitième siècle ne sera que la continuation de ce courant qui inonde et transforme la société. Il l'élargira et lui donnera les proportions et la majesté d'un fleuve magnifique faisant naître partout sur ses rives l'abondance, la richesse, la vie, c'est-à-dire l'intelligence, le droit, la liberté. Il serait trop long d'énumérer tous les écrivains, tous les savants, tous les penseurs qui ont fait de cette époque la plus grande de l'histoire de l'humanité : citons seulement trois hommes qui, dans

des conditions diverses, nous paraissent avoir exercé sur la civilisation l'influence la plus décisive : Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, Voltaire.

Montesquieu. Tous les trois, par des voies différentes, par une application distincte de leur génie, ont concouru au même but. Montesquieu, c'est la loi faite homme ; il en indique tous les éléments ; il en cherche l'origine ; il en définit le caractère. Les penseurs et les philosophes qui l'avaient précédé s'étaient attachés à la théorie abstraite du droit individuel et du droit social : lui, avec son esprit large et concis qui embrasse la synthèse, descend sans s'abaisser des régions supérieures de l'idée dans la réalité de la pratique, et, comme ces grands statuaires qui taillent leur œuvre d'une main hardie dans les blocs du marbre, il pose ses règles dans la vérité même des principes. Écoutons-le, dans ces pages mémorables qui ne sauraient être trop relues et trop méditées, donner la formule de la liberté :

« Il n'y a point de mot qui ait reçu plus de différentes significations et qui ait frappé les esprits de tant de manières que celui de *li-*

berté[1]. Les uns l'ont pris pour la facilité de déposer celui à qui ils avaient donné un pouvoir tyrannique; les autres, pour la faculté d'élire celui à qui ils devaient obéir; d'autres, pour le droit d'être armés et de pouvoir exercer la violence; ceux-ci, pour le privilége de n'être gouvernés que par un homme de leur nation, ou par leurs propres lois. Certain peuple a longtemps pris la liberté pour l'usage de porter une longue barbe. Ceux-ci ont attaché ce nom à une forme de gouvernement et en ont exclu les autres. Ceux qui avaient goûté du gouvernement républicain l'ont mise dans ce gouvernement; ceux qui avaient joui du gouvernement monarchique l'ont placée dans la monarchie. Enfin chacun a appelé *liberté* le gouvernement qui était conforme à ses coutumes ou à ses inclinations; et comme, dans une république, on n'a pas toujours devant les yeux, et d'une manière si présente, les instruments des maux dont on se plaint, et que même les lois paraissent y parler plus et les exécuteurs de la loi y parler moins, on la place ordinairement dans les républiques, et on l'a exclue des monarchies. Enfin, comme dans les

1. *Esprit des lois*, liv. II, chap. II.

démocraties le peuple paraît à peu près faire ce qu'il veut, on a mis la liberté dans ces sortes de gouvernements, et on a confondu le pouvoir du peuple avec la liberté du peuple.

. . . .

« Il est vrai que dans les démocraties le peuple paraît faire ce qu'il veut[1]; mais la liberté politique ne consiste point à faire ce que l'on veut. Dans un État, c'est-à-dire dans une société où il y a des lois, la liberté ne peut consister qu'à pouvoir faire ce que l'on doit vouloir et à n'être point contraint de faire ce que l'on ne doit pas vouloir.

« Il faut se mettre dans l'esprit ce que c'est que l'indépendance, et ce que c'est que la liberté. La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent; et si un citoyen pouvait faire ce qu'elles défendent, il n'aurait plus de liberté, parce que les autres auraient tout de même ce pouvoir.

. . . .

« La démocratie et l'aristocratie ne sont point des états libres par leur nature[2]. La

1. *Esprit des lois*, liv. II, chap. III.
2. *Esprit des lois*, liv. II, chap. IV.

liberté politique ne se trouve que dans les gouvernements modérés, mais elle n'est pas toujours dans les États modérés : elle n'y est que lorsqu'on n'abuse pas du pouvoir; mais c'est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Qui le dirait! la vertu même a besoin de limites.

« Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. Une constitution peut être telle que personne ne sera contraint de faire les choses auxquelles la loi ne l'oblige pas et à ne point faire celles que la loi lui permet. »

Voilà les maximes qui resteront comme les bases immuables du droit public dans les sociétés modernes : « La liberté est le droit de faire ce que les lois permettent. » Et cette autre maxime qui est la doctrine fondamentale des États constitutionnels : « Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. »

On peut donc dire qu'en écrivant *l'Esprit*

des lois, Montesquieu nous a donné le critérium de la loi et de la liberté.

Rousseau.

Rousseau était un esprit plus révolté que libre, et il ne comprenait pas, comme Montesquieu, le rapport essentiel qui doit exister entre la liberté et les lois. La liberté, pour lui, n'était qu'un sentiment sublime, un intérêt puissant de la nature, une aspiration généreuse vers le beau, le juste et le vrai. L'élan de son âme était la voix de sa conscience; on y sentait la haine de l'oppression, l'enthousiasme généreux pour les opprimés, la foi ardente dans les destinées nouvelles de l'humanité. Dans son orgueil aigri et froissé résonnent toutes les souffrances dont il est le poëte et toutes les aspirations dont il est l'apôtre. Dans ses *Confessions*, dans son *Émile*, dans son *Contrat social*, c'est la société telle qu'elle est constituée qu'il prend corps à corps, qu'il accuse, qu'il flétrit, qu'il condamne, qu'il fait haïr et mépriser. C'est l'égalité qu'il poétise, qu'il affirme, qu'il légitime, qu'il revendique. C'est la jeune démocratie de l'avenir qui naît avec l'influence du philosophe de Genève; une sorte d'engouement accrédite et propage ses idées et leur donne

l'attrait de la mode. Il y a une éducation à la Jean-Jacques : les grandes dames rougissent de ne pas allaiter leurs enfants. Il semble que ce novateur qui renverse tous les préjugés, qui froisse toutes les situations acquises, qui blesse les mœurs, ait déjà l'ascendant d'un réformateur.

Mais lorsque Montesquieu posait les principes de la liberté, lorsque J. J. Rousseau répandait partout les idées de la démocratie, il y avait un génie puissant, sceptique, railleur, qui représentait la négation et qui en était la plus étonnante personnification. Voltaire, esprit immense, écrivain accompli, cœur froid, courtisan quand sa fortune lui conseillait la souplesse, indépendant et implacable quand son orgueil lui inspirait la résistance, s'inclinant devant les trônes qu'il sapait, ami des rois qu'il déshonorait, Voltaire, poëte, écrivain, philosophe, devait être le levier le plus formidable de la révolution qui allait s'accomplir. Seulement, si sa part dans l'œuvre du dix-huitième siècle fut peut-être la plus décisive, personne ne pourrait dire qu'elle lui a mérité autant d'honneur qu'elle lui a rapporté de gloire et de renommée. Voltaire.

Ce que l'histoire pourra dire sur Voltaire, c'est que, s'il a été peut-être le génie le plus vaste du dix-huitième siècle, il n'en a été ni le plus élevé ni le plus fécond. Tandis que ses devanciers cherchaient et recueillaient les éléments du droit social que l'avenir devait faire prévaloir, Voltaire détruisait tout ce qui subsistait de l'ancienne Société. Dans sa hardiesse de démolition, il ne s'attaquait pas seulement aux abus, il ne les séparait pas de ces vérités immuables de l'ordre moral qui survivent à toutes les transformations et auxquelles s'attache la vraie philosophie.

Ainsi, lorsque Rousseau dégageait du christianisme les principes les plus purs du spiritualisme, cueillant en quelque sorte le fruit au moment où il renversait l'arbre, Voltaire repoussait l'arbre et le fruit; il faisait sortir le droit de la raison stricte et froide. Pour lui, l'amour de la justice était moins le mépris de la force que la haine de la puissance sociale. Grand seigneur par le faste et par les mœurs, il n'avait pas, comme le solitaire de l'hermitage, cet amour du peuple qui le rendait si sévère pour les grands et si compatissant pour les humbles. Sa morale n'était qu'une dérision, sa conviction n'était qu'un rire dédai-

gneux, et c'est en ne respectant rien qu'il faisait tout mépriser. Par l'audace de cette négation, Voltaire est un des écrivains qui ont le plus contribué à l'avénement de la société nouvelle, car personne n'a mieux fait sentir que lui ce qu'elle avait d'inconciliable avec l'ancien état de choses. Il n'a pas seulement exercé sur son siècle une influence immense, il a créé une école, une secte ; il a laissé des disciples, il a formé des partis, il a renversé des gouvernements, ébranlé des religions. Mais on pourrait dire de lui ce qu'un grand écrivain, son admirateur, a dit dans ces deux mots, en comparant Voltaire et Rousseau :

« L'un pouvait se passer de vertu et s'accommoder des trônes ; l'autre avait besoin d'un Dieu, et ne pouvait fonder que des républiques[1]. »

C'est au même écrivain que nous emprunterons un admirable résumé de l'esprit du dix-huitième siècle et de son influence sur la marche de la civilisation. Voici ce qu'il dit des

1. Lamartine, *Histoire des Girondins.*

grands hommes dont nous venons d'apprécier le rôle au point de vue de l'étude que nous poursuivons :

« Une seule pensée animait ces esprits si divers, la rénovation des idées humaines. Le chiffre, la science, l'histoire, l'économie, la politique, le théâtre, la morale, la poésie, tout servait de véhicule à la philosophie moderne ; elle coulait dans toutes les veines du temps, elle avait enrôlé tous les génies, elle parlait par toutes les langues. Le hasard ou la Providence avait voulu que ce siècle, presque stérile ailleurs, fût le siècle de la France. Depuis la fin du règne de Louis XIV jusqu'au commencement du règne de Louis XVI, la nature nous avait été prodigue d'hommes. L'éclat continué par tant de génies du premier ordre, de Corneille à Voltaire, de Bossuet à Rousseau, de Fénelon à Bernardin de Saint-Pierre, avait accoutumé les peuples à regarder du côté de la France. Le foyer des idées du monde répandait de là son éblouissement. L'autorité morale de l'esprit humain n'était plus à Rome. Le bruit, la lumière, la direction partaient de Paris ; l'Europe intellectuelle était française. Il y avait de plus, et il y aura toujours dans le

génie français quelque chose de plus puissant que sa puissance, de plus lumineux que son éclat : c'est sa chaleur, c'est sa communicabilité pénétrante, c'est l'attrait qu'il ressent et qu'il inspire en Europe. Le génie de l'Espagne de Charles-Quint est fier et aventureux ; le génie de l'Allemagne est profond et austère ; le génie de l'Angleterre est habile et superbe ; celui de France est aimant, et c'est là sa force. Séductible lui-même, il séduit facilement les peuples. Les autres grandes individualités du monde des nations n'ont que leur génie. La France, pour second génie, a son cœur ; elle le prodigue dans ses pensées, dans ses écrits, comme dans ses actes nationaux. Quand la Providence veut qu'une idée embrasse le monde, elle l'allume dans l'âme d'un Français.

« Cette qualité communicative du caractère de cette race, cette attraction française, non encore altérée par l'ambition de la conquête, était alors le signe précurseur du siècle. Il semble qu'un instinct providentiel tournait toute l'attention de l'Europe vers cette seule partie de l'horizon, comme si le mouvement et la lumière n'avaient pu sortir que de là. Le seul point véritablement sonore du continent, c'était

Paris. Les plus petites choses y faisaient un grand bruit. La littérature était le véhicule de l'influence française ; la monarchie intellectuelle avait ses livres, son théâtre, ses écrits, avant d'avoir ses héros. Conquérante par l'intelligence, son imprimerie était son armée[1]. »

Dans ce tableau rapide que nous esquissons en ce moment, nous voyons l'œuvre de la civilisation se développer sous la double influence des faits et des idées. Les hommes d'État, les princes, les écrivains, les philosophes, les uns qui dirigent les empires, les autres qui éclairent l'humanité, apportent tous leur tribut à l'œuvre commune. Suivant leur ambition, dans la mesure de leurs facultés, ils sont les agents supérieurs ou subordonnés de ce grand travail qui se poursuit à travers les siècles et qui représente l'enchaînement admirable du progrès.

La déclaration de 1682.

Avant de rechercher dans la Révolution française et dans les divers gouvernements qui l'ont suivie les faits qui vont, en transfor-

1. Lamartine, *Histoire des Girondins.*

mant les institutions, exercer une si grande influence sur le droit public, il convient de revenir en arrière et de nous arrêter sur un des actes qui caractérisent le mieux l'esprit et les tendances de la fin du dix-septième siècle. Nous voulons parler de la mémorable déclaration de 1682 sur les libertés de l'Église gallicane.

Les rapports entre la société civile et la so-siété religieuse, les modifications apportées par le temps et la marche de l'humanité dans l'ordre de leurs relations respectives, leurs empiétements, leurs conflits, leur accord, rentrent dans le domaine du droit public aussi bien que les relations des princes et des peuples entre eux. A ce compte, aucune époque ne fut plus féconde que le siècle de Louis XIV en événements graves et n'offre à l'étude, dans l'ordre des questions spirituelles, un intérêt plus sérieux, et nous ajouterons plus actuel.

Elle n'a pas résolu le conflit, mais elle a prévenu une rupture.

En effet, si la déclaration de 1862 a eu cet avantage immense d'apaiser la lutte, de prévenir peut-être une rupture en constituant l'accord des évêques de France dans des docrines conformes à nos traditions nationales,

mais qui maintenaient énergiquement l'union avec le Saint-Siége, elle n'a pas cependant eu la portée d'un traité de paix définitif entre les deux puissances. La paix n'a pas été signée, car le pape Innocent XI n'a jamais accepté la déclaration de nos évêques. Depuis cette époque, la lutte a persisté; elle a été tantôt sourde, tantôt ouverte et s'est manifestée sous des formes diverses.

Application de la déclaration de 1862 au droit public.

Sans entrer dans les causes du dissentiment qui se produisit entre la France et le Saint-Siége et qui provoqua la fameuse déclaration des quatre articles, il nous suffira d'en apprécier l'esprit et d'en indiquer les conséquences et l'application à notre droit public.

Les difficultés existant alors et qui portaient sur la nature du droit de régale et la faculté de pourvoir aux bénéfices vacants amenèrent naturellement la question des rapports entre le roi et le pape. Dès l'ouverture des travaux de l'assemblée, Bossuet, dans un but d'apaisement et de conciliation, exposa la véritable doctrine du catholicisme telle qu'elle ressort des Écritures et de la tradition.

Définition du pouvoir des papes.

Élevant la question d'une simple contestation

sur la nature du droit de régale et la faculté de pourvoir aux bénéfices vacants à des hauteurs qui touchent aux problèmes les plus graves de la théologie et de la discipline ecclésiastique, le grand orateur chrétien définit le véritable caractère du pouvoir des papes, tel que l'entendirent les conciles de Constance, de Bâle et de Trente; il revendique pour l'Église de France les libertés traditionnelles qui ont fait sa force et maintenu chez elle l'intégrité de la foi. Tout en s'inclinant respectueusement devant l'autorité du successeur des apôtres, il réclame énergiquement pour l'évêque le maintien de ses prérogatives épiscopales.

Entraînée par le talent de l'illustre évêque de Meaux, dominée par l'autorité de son caractère, l'assemblée se rangea à son avis et, pour mettre un terme aux dissidences, en même temps que pour en prévenir le retour possible, elle rédigea les quatre célèbres propositions qui sont restées la base des doctrines de l'Église gallicane.

La première proposition, qui de nos jours paraît un anachronisme, tant le point qu'elle vise est devenu évident pour tous et hors de toute contestation, posait en principe l'indé- Les quatre propositions.

pendance politique de souverain vis-à-vis de l'Église et décidait que les rois ne sont soumis par l'ordre de Dieu à aucune puissance ecclésiastique dans les choses temporelles; qu'ils ne peuvent être déposés par le pape, qui ne peut davantage dégager les sujets de leur serment de fidélité envers leurs princes.

La seconde proposition affirmait l'autorité du pape sur l'Église entière dans les choses spirituelles, telle qu'elle avait été réglée par le concile de Constance; elle portait: « Que la plénitude de puissance que le Saint-Siége apostolique et les successeurs de saint Pierre, vicaires de Jésus-Christ, ont sur les choses spirituelles, est telle, que les décrets du saint concile œcuménique de Constance, dans les sessions IV et V, approuvés par le Saint-Siége apostolique, confirmés par la pratique de toute l'Église et des pontifes romains et observés dans tous les temps religieusement par l'Église gallicane, demeurent dans toute leur force et vertu, et que l'Église de France n'approuve pas l'opinion de ceux qui donnent atteinte à ces décrets ou qui les affaiblissent en disant que leur autorité n'est pas bien établie, qu'ils ne sont point approuvés ou qu'ils ne regardent que le temps du schisme.

La troisième proposition décidait que l'usage de la puissance apostolique doit être réglé suivant les canons faits par l'esprit de Dieu et consacrés par le respect général; que les règles, les mœurs et les constitutions reçues dans le royaume, doivent être maintenues et les bornes posées par nos pères demeurer inébranlables; qu'il est même de la grandeur du Saint-Siége apostolique, que les lois et coutumes établies du consentement de ce siége respectable et des églises subsistent invariablement. On y voit l'affirmation bien nette et bien catégorique de priviléges, de libertés formant l'apanage propre de l'Église de France, qui lui ont été octroyés du consentement même du Saint-Siége, et auxquels elle manifeste énergiquement son attachement.

La quatrième proposition est celle qui mérite le plus d'attirer notre attention; elle porte : « Que quoique le pape ait la principale part dans les questions de foi, et que ses décrets regardent toutes les églises et chaque église en particulier, son jugement n'est pourtant pas *irréformable*, à moins que le consentement de l'Église n'intervienne. »

On le voit, la question telle qu'elle se pose Résumés des propositions.

dans ces mémorables articles intéresse également, d'une part l'indépendance de la couronne et la liberté des peuples, et de l'autre l'autorité de l'Église, non-seulement dans le chef suprême qui la représente, mais même dans les doctrines qui la rattachent à tout le mouvement de la civilisation. En un mot, la puissance politique était soumise à cette autre juridiction qu'en d'autres temps de grands papes, et notamment Grégoire VII, ont exercée au nom des intérêts supérieurs qui se résumaient alors dans la théocratie.

Premier point. L'indépendance de la couronne et du pouvoir civil.

Sur la première question, celle de l'indépendance du pouvoir politique vis-à-vis de la puissance spirituelle, la résistance de Rome telle, qu'elle s'est manifestée dans ses réserves, est plutôt théorique que réelle. La domination universelle de Grégoire VII devait crouler avec la théocratie. A partir de ce moment, d'autres combinaisons se sont produites pour déterminer les rapports de l'Église et de l'État. Au lieu de la soumission qui inclinait naguère la couronne de France devant la tiare, il y a eu l'accord qui réglementait la situation respective de la papauté et de la monarchie. Alors s'est produite cette tendance de plus en

plus caractérisée, à distinguer dans les choses qui avaient été autrefois confondues, à rendre à chacun ce qui lui avait appartenu, à faire rentrer dans la juridiction de l'État tous les droits qui sont exclusivement de son ressort, et à laisser au Saint-Siége tout ce qui est du domaine religieux.

C'est le système qui distingue les juridictions; ce n'est pas celui qui les sépare. A partir de ce moment, ces distinctions n'étaient plus contestées par aucun esprit sérieux. Le clergé de France les adoptait; le Saint-Siége s'y résignait; les mœurs publiques les consacraient. Plus tard, la papauté elle-même devait le reconnaître dans un acte solennel, le concordat de 1801, qui faisait passer dans un traité entre Pie VII et le premier consul les principes proclamés plus d'un siècle avant par les évêques de France.

Conséquences de cette division pour l'Église et pour l'État.

Pour l'État, c'était là un fait immense et qui a fait pénétrer dans les applications du droit public cet esprit qui, depuis deux siècles, animait la science, la philosophie, la littérature, et préparait ainsi cette grande révolution de l'esprit humain.

Pour l'Église, ce fut un grand bienfait que

cette destruction d'une suprématie qui fortifiait la haine et qui livrait les âmes à tous les assauts du doute, du scepticisme et de la négation. C'est ce que le grand évêque de Meaux caractérisait admirablement dans ce livre de la *Défense,* dont la dernière page est éloquente comme le cri de la conscience et où on lit ces lignes :

« Je n'ai d'autre dessein que de rendre au Saint-Siége, dans un esprit d'équité et de paix, toute l'autorité qui lui appartient de droit, que l'antiquité lui a unanimement reconnue et qui ne peut lui être contestée. J'ôte en même temps aux ennemis de l'Église les vains et faux prétextes dont ils se servent pour rendre cette même autorité odieuse à tous les chrétiens. Je propose à tous les catholiques ce qu'il y a de plus certain, de plus vrai, de plus conforme à toute raison, afin qu'ils s'arrêtent dans un juste milieu, et qu'ils ne se montrent pas trop outrés de part et d'autre. »

La déclaration de 1682, si elle n'obtenait pas l'approbation d'Innocent XI, avait donc cette conséquence immédiate d'éviter un schisme :

elle devait plus tard avoir ce résultat de rapprocher l'Église et la société moderne.

Second point. Autorité de l'Église.

Quant au second point, c'est-à-dire celui qui concerne l'autorité de l'Église sur elle-même, qui détermine les conditions et le caractère de cette autorité, il n'est pas résolu et ne pouvait être résolu dans la pratique comme le premier point. Dans cet ordre d'idées, la déclaration de 1682 a une autorité doctrinale qu'il est impossible de méconnaître, mais elle ne saurait faire loi pour l'Église universelle. Il en ressort une opinion et non une solution.

Opinion de Mgr de Frayssinous.

Nous croyons que rien ne peut être dit de plus net et de plus lumineux à cet égard que ce qui a été écrit au commencement de la Restauration par un grand et saint évêque, qui était aussi un des esprits les plus élevés de son temps, Mgr de Frayssinous. Voici son opinion :

« Jésus-Christ a voulu établir dans son Église un chef perpétuel; elle ne doit en être privée que passagèrement; son état habituel est d'avoir à sa tête le souverain pontife, qui seul, entre les évêques, a conservé un nom

qu'autrefois on donnait à tous, celui de pape. Dans l'ordre ordinaire des choses, l'Église n'est pas un corps sans tête. On peut bien, en théorie, disputer sur l'autorité respective du concile et du pape, et, dans des temps de querelles et de dissensions, prendre parti suivant ses opinions personnelles; mais, dans la pratique, de même que les décisions du pape ne deviennent règles de foi que par l'assentiment des évêques, les décisions des conciles ne sont règles de foi que par l'assentiment du pape; et c'est là ce qui a pu faire dire à Fleury: « Je sais que l'autorité du pape a toujours été « nécessaire pour les conciles généraux; » à Bossuet : « Quant au concile célébré sans le « pape, nos docteurs conviennent que, selon « les règles de l'antiquité, tout concile général « célébré sans le pontife romain est nul et n'a « point d'autorité; » à M. de la Luzerne · « Nous tenons fermement et dogmatiquement « que, pour que l'Église soit infaillible, il faut « qu'elle soit présidée par le pape, et que la « réunion du chef et des membres est essen- « tielle à l'exercice de l'infaillibilité. »

« Quelles que soient les opinions individuelles, voici la doctrine parfaitement concordante dans toutes ses parties. L'infaillibilité

réside ordinairement dans le corps de l'Église; d'où il s'ensuit qu'elle réside aussi dans le concile qui la représente et qui la renferme en vertu, c'est-à-dire dans un concile qui, se portant publiquement pour œcuménique, demeure en communion avec tout le reste de l'Église, et dont aussi, pour cette raison, les décisions sont regardées comme celles de tout le corps. Ainsi l'autorité du concile est établie sur l'autorité et le consentement de toute l'Église, ou plutôt ce n'est autre chose que cette autorité et ce même consentement.

« Pour le pape, qui doit prononcer le sentiment commun de toute l'Église lorsqu'elle ne peut s'assembler ou qu'elle ne juge pas nécessaire de le faire, il est bien constant parmi nous que lorsqu'il prononce, ainsi qu'il y est tenu, le sentiment commun des Églises, et que toute l'Église consent à son jugement, c'est en effet le jugement de toute l'Église et par conséquent un jugement infaillible. Ce qu'on peut dire de plus, au sujet du pape, n'est ni de foi, ni nécessaire, puisqu'il suffit que l'Église ait un moyen unanimement reconnu pour décider les questions qui divisent les fidèles. »

En exprimant cette opinion, Mgr de Frays-

sinous pouvait invoquer les ancêtres les plus glorieux, Bossuet et Fénelon; il pouvait aussi invoquer un autre témoignage, celui d'un homme qui fut le plus illustre des magistrats et qui joignait la foi et la science du théologien au génie de l'homme d'État. D'Aguesseau disait à propos des *Maximes des saints*, de Fénelon :

Opinion du chancelier d'Aguesseau.

« Nous savons que le pouvoir des évêques et l'autorité attachée à leur caractère, d'être juges des causes qui regardent la foi, est un droit aussi ancien que la religion, aussi divin que l'institution de l'épiscopat, aussi immuable que la parole de Jésus-Christ; et même que si la division des royaumes, la distance des lieux, la conjoncture des affaires, la grandeur du mal, le danger d'en différer le remède, ne permettent pas toujours de suivre l'ancien ordre et les premiers vœux de l'Église, en assemblant les évêques, il faut au moins qu'ils examinent séparément ce qu'ils n'ont pu décider en commun, et que leur consentement exprès ou tacite imprime à une décision vénérable par elle-même le sacré caractère de dogme de la foi.

« Et, soit que les évêques de la province

étouffent l'erreur dans le lieu qui l'a vue naître, comme il est presque toujours arrivé dans les premiers siècles de l'Église ; soit qu'ils se contentent d'adresser leurs consultations au souverain pontife sur des questions dont ils auraient pu être les premiers juges, comme nous l'avons vu encore pratiquer dans ce siècle ; soit que les empereurs et les rois consultent eux-mêmes et le pape et les évêques, comme l'Orient et l'Occident en fournissent d'illustres exemples ; soit enfin que la vigilance du Saint-Siége prévienne celle des autres Églises, comme on l'a souvent remarqué dans ces derniers temps, la forme de la décision peut être indifférente quand il ne s'agit que de censurer la doctrine et non pas de condamner la personne de son auteur, mais le droit des évêques demeure invariablement le même, puisqu'il est vrai de dire qu'ils jugent tous également, soit que leur jugement précède, soit qu'il accompagne, soit qu'il suive celui du premier siége.

« Ainsi, au milieu de toutes les révolutions qui altèrent souvent l'ordre extérieur des jugements, rien ne peut ébranler cette maxime incontestable qui est née avec l'Église et qui ne finira qu'avec elle, que chaque siége, dé-

positaire de la foi et de la tradition de ses pères, est en droit d'en rendre témoignage, ou séparément, ou dans l'assemblée des évêques, et que c'est de ses rayons particuliers que se forme ce grand corps de lumière qui, jusqu'à la consommation des siècles fera trembler l'erreur et triompher la vérité. »

Que pourrions-nous dire sur cette question de plus éloquent et de plus décisif? Dans les conditions où elle se pose aujourd'hui, il est évident qu'elle est appelée à exercer sur les rapports entre l'Église et l'État une influence peut-être capitale. Au système de la distinction des pouvoirs, préparé par la déclaration de 1682 et consacré par le concordat de 1801, peut être substituée, plus tôt que les législateurs ne l'avaient prévu, une séparation entre l'Eglise et l'État. Ce serait là une modification dont le résultat aurait la plus grave portée dans les applications modernes du droit public.

La séparation de l'Église et de l'État est une doctrine qui appartient à la controverse; les penseurs et les écrivains peuvent la discuter, mais elle n'est encore qu'une théorie et elle n'appartient pas au domaine des faits où notre

tâche nous commande de nous circonscrire. Constatons seulement que si cette théorie descendait dans l'application, ce serait pour la société français une des plus grandes révolutions qu'elle pût subir. La sagesse et la prévoyance conseillent de la prévenir par de sages concessions qui conservent l'accord entre le pouvoir civil et l'autorité spirituelle[1].

1. Depuis que ces lignes sont écrites, l'Église a parlé par la voix du concile du Vatican. Mais les observations qui précèdent portent, non sur l'infaillibilité doctrinale du successeur de Pierre, mais sur les rapports de l'autorité spirituelle avec l'autorité temporelle. A ce point de vue, les difficultés subsistent. (*Note de l'auteur.*)

CHAPITRE VIII.

LA RÉVOLUTION FRANÇAISE ET LE DROIT PUBLIC.

Théorie générale du droit public sous la révolution et l'empire. — La déclaration des droits de l'homme. — Le concordat. — Le code civil. — L'Assemblée constituante et le système des douanes en France. — Mesures prises par la Convention contre le commerce anglais. — Différents décrets rendus par la Convention. — La loi du 10 brumaire, an V. — La paix d'Amiens. — Le blocus sur papier et le blocus continental; décrets de Berlin et de Milan. — Le bombardement de Copenhague par la flotte anglaise. — Changements territoriaux en Europe sous l'empire. — Relations de Napoléon avec les différents souverains de l'Europe. — Les guerres de l'empire et le droit public. — La doctrine de Monroë. — Les colonies espagnoles de l'Amérique du Sud proclament leur indépendance. — Les traités de Vienne. — Méfiance de certains partis en France contre la maison de Bourbon. — La Sainte-Alliance. — Remaniement de la carte d'Europe. — Prétention de la Prusse à l'égard de la Saxe. — Le partage de la Pologne consacré de nouveau. — Réveil de l'esprit public en Europe. — Le code Napoléon est conservé comme loi civile dans plusieurs États. — Constitution de la fédération germanique. — Principe du droit d'intervention. — Le congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818 consacre le principe de l'intervention. — L'Angleterre refuse son adhésion au principe d'intervention. — Le principe de l'intervention est appliqué en Es-

pagne et en Italie; congrès de Leybach et de Vérone. — Le principe de l'intervention est également appliqué lors de la guerre de l'indépendance de la Grèce. — Malgré ses déclarations, l'Angleterre intervient en Portugal en 1826 à l'occasion de l'avénement de dona Maria. — Le mouvement commercial de l'Allemagne prépare le Zollverein. — La prise d'Alger. — Influence politique et morale de la restauration. — La France nouvelle. — Conséquences du code civil et du concordat. — Les progrès sociaux et la liberté politique. — Le droit public consacré par le régime constitutionnel. — La renaissance intellectuelle. — M. de Martignac. — La restauration assure le triomphe de tous les principes libéraux qui sont la garantie du droit public.

Théorie générale du droit public sous la Révolution et l'Empire.

La Révolution française a eu des historiens dignes d'une histoire si grande et si terrible. Ses vérités, ses erreurs, ses enthousiasmes généreux, ses passions implacables, ses dictatures sanglantes, ses expiations terribles, ses lois, ses gouvernements, ses héros et ses victimes, tout a été raconté, discuté, jugé. Ce qui appartient à ce livre c'est l'étude rigide de ses résultats au point de vue du progrès civil et des grands faits économiques et politiques dont elle a eu l'initiative et l'impulsion, et dont le consulat a été le régulateur, l'organisateur et le frein. Plus tard les guerres de l'empire ont donné à l'esprit de la révolution française un essor qui l'a fait pénétrer partout, et qui en violant sur plus d'un point le droit des nationalités, développa singu-

lièrement les idées de liberté, en sorte qu'il est permis de dire que Napoléon Ier n'a vaincu et subordonné l'Europe que pour la transformer.

Dans l'ordre général des principes du droit public, la Révolution française se caractérise par trois grands actes : la déclaration des droits de l'homme, le concordat et le code civil.

La déclaration des droits de l'homme.

La déclaration des droits de l'homme n'a pas été seulement le préambule d'une constitution : elle a été le résumé de toutes les aspirations du dix-septième siècle et le programme de toutes les conquêtes du dix-huitième.

Le concordat.

Le concordat a été le traité de paix entre la révolution et la religion. Il a relié le droit moderne à la tradition catholique.

Le code civil.

Le Code civil a fait passer dans les lois et plus tard dans les mœurs les principes et les vérités recueillis dans les siècles antérieurs, et rattaché toute notre législation civile aux sources du droit romain en le régénérant par l'esprit d'égalité dans la justice.

Ainsi, dans l'ordre politique par la déclara-

tion des droits de l'homme, dans l'ordre religieux par le concordat, dans l'ordre civil par le Code Napoléon, nous avons toute la théorie de la Révolution et l'essence même du droit public moderne.

L'Assemblée constituante et le système des douanes en France.

Nous allons maintenant en suivre l'application dans les rapports internationaux. La Révolution avait trouvé la France régie par un système de douanes intérieures et extérieures qui faisait en réalité de la France trois pays distincts ayant des règlements complétement différents; et l'Assemblée constituante, inspirée par cette passion de l'égalité et de l'unité qui était sa grande raison d'être, n'avait pas tardé à abolir ces délimitations, véritables *coupe-gorge commerciaux*, comme le fait si justement observer M. Pierre Clément, l'éminent historien de Colbert. La loi du 27 novembre 1790, en abolissant les *fermes* et les *traites*, et en identifiant la France avec elle-même, constituait donc un notable progrès et un immense bienfait, non-seulement au point de vue du royaume, mais au point de vue du commerce étranger qui ne trouvait plus dès lors qu'une seule barrière, celle de la frontière, et qui était libre ensuite de faire cir-

culer ses marchandises dans l'intérieur du pays.

Le tarif édicté en 1791 reproduisait en grande partie les améliorations consignées dans le traité de 1786, et rien ne faisait prévoir les rigueurs commerciales qui, comme mesure politique, allaient devenir la loi commune. Il fallut donc la guerre, la guerre de principes, la guerre implacable, la guerre qui commence au manifeste du duc de Brunswick et qui se termine dans les plaines de Waterloo, pour pousser les deux nations qui tenaient la tête de la civilisation à une hostilité qui ne reculera ni devant les procédés violents, ni devant les actes de la plus suprême injustice.

Mesures prises par la Convention contre le commerce anglais.

Les puissances sont coalisées contre la Révolution française. La France est elle-même en état de guerre civile. L'Angleterre soudoie la coalition, elle prête ses vaisseaux aux émigrés qui débarquent sur les côtes de Normandie, de Bretagne et de Vendée; elle fait passer des armes à la chouanerie; Londres est le foyer de toutes les conspirations et de toutes les intrigues contre le salut de la République.

Pour ajouter encore au discrédit des assignats émis par la Convention, il s'établit en Angleterre des manufactures où l'on fabrique publiquement des assignats faux qui se vendent à raison de 25 fr. pour 1000 livres sterling; l'ennemi est à quelques jours de Paris, et la Convention, en manière de défi, jette à la face de l'Europe la tête de Louis XVI, martyrisé sur l'échafaud populaire! « L'Angleterre, s'écrie Barrère du haut de la tribune, fait une guerre à mort à nos libertés : eh bien! usons de représailles envers son commerce. L'Angleterre est avare : elle sera plus sensible à la perte de ses manufactures qu'à la perte d'un empire. Pitt a nationalisé la guerre qu'il vous fait . eh bien! vous avez un moyen de nationaliser la guerre que vous lui faites[1].... »

Une fois lancés sur ce terrain, il était aisé aux deux pays de pousser loin ce système d'hostilité, et c'est ce qu'ils ne manquèrent pas de faire. On dirait désormais que, rajeunissant les temps et évoquant les souvenirs du passé, rappelant les journées de Bou-

1. Séance du 18 vendémiaire an II (extrait du *Moniteur universel*).

vines, de Poitiers et d'Azincourt, les deux nations vont entreprendre un duel à mort et sans merci.

Différents décrets rendus par la Convention

Les paroles de Barrère avaient été accueillies avec des transports d'enthousiasme, et la prohibition proclamée du haut de la tribune comme une mesure patriotique, allait devenir un des plus puissants auxiliaires de la France.

« La prohibition à laquelle la guerre a ouvert ses portes prend immédiatement ses coudées franches. Pour savoir d'où lui vient tant de latitude, on n'a qu'à lire les titres officiels des décrets ou des lois. Dès le 1er mars 1793, la Convention rend un décret qui est intitulé ainsi dans le Bulletin des lois : *Décret qui annule tous traités d'alliance et de commerce passés entre la France et les puissances avec lesquelles elle est en guerre et défend l'introduction en France de diverses marchandises étrangères*. Quelques mois après, paraît un décret ainsi désigné officiellement : *Décret du 18e jour du premier mois de l'an II, qui proscrit du sol de la République toutes marchandises fabriquées ou manufacturées dans*

les pays soumis au gouvernement britannique. Le Directoire qui succède à la Convention agit, en matières de douanes, comme si les lauriers de cette Assemblée aux procédés sommaires l'empêchaient de dormir. Il se signale par la loi du 10 brumaire an V, dont le titre est : *Loi qui prohibe l'importation et la vente des marchandises anglaises*[1]. »

Ajoutons que les pénalités les plus sévères étaient portées contre les employés chargés de faire exécuter ces mesures : elles allaient jusqu'à vingt années de travaux forcés.

La loi du 10 brumaire, an V.

Pour donner une juste idée des rigueurs de la loi du 10 brumaire an V, il suffit de citer ici le paragraphe 5 de cette loi.

« Sont réputés provenir de fabrique anglaise, quelle qu'en soit l'origine, les objets ci-après importés de l'étranger :

« 1° Toute espèce de velours de coton, toute étoffe en drap de laine, de coton et de

1. Michel Chevalier, *Examen du système commercial connu sous le nom de système protecteur.*

poil, ou mélangée de ces matières; toute sorte de piqués et mousselinettes, basins, nanquinettes; les laines, cotons et poils filés, les tapis dits anglais;

« 2° Toute espèce de bonneterie de coton et de laine, unie ou mélangée;

« 3° Les boutons de toute espèce;

« 4° Toute sorte de plaqués, tous ouvrages de quicaillerie fine, de tabletterie, horlogerie et autres ouvrages en fer, acier, étain, cuivre, airain, fonte, tôle, fer-blanc ou autres métaux polis ou non polis, purs et mélangés;

« 5° Les cuirs tannés, corroyés ou apprêtés ouvrés ou non ouvrés; les voitures montées ou non montées, les harnais ou tous autres objets dits *anglais;*

« 6° Les rubans, chapeaux, gazes et châles connus sous la dénomination de *anglais;*

« 7° Toute sorte de peaux pour gants, culottes ou gilets et mêmes objets fabriqués;

« 8° Toute espèce de verrerie et cristaux autres que les verres servant à la lunetterie et à l'horlogerie;

« 9° Les sucres raffinés en pains ou en poudre;

« 10° Toute espèce de faïences ou de pote-

ries, connues sous la dénomination de terre de pipe ou de grès d'Angleterre. »

Chacune de ces divisions comprenant elle-même d'autres subdivisions, c'était en réalité une prohibition générale que la Convention édictait contre le commerce anglais. Ainsi, les si justes espérances conçues par M. Pitt et par M. de Vergennes lors du traité de 1786, étaient pour longtemps évanouies et il faudra plus d'un demi-siècle pour que l'Angleterre et la France se retrouvent sur un même champ de bataille, et non plus cette fois comme ennemies, mais comme alliées et amies qui après la guerre entreprise et conduite sous leurs drapeaux unis vont resserrer leurs liens par des conventions commerciales qui sera la grande et définitive alliance de leurs intérêts.

La ix d'Amiens.

La paix d'Amiens qui fut signée en 1802 amena un repos momentané, mais en réalité elle ne modifia en aucune façon les relations de la France et de l'Angleterre. Bien que le premier consul eût également traité avec les autres puissances de l'Europe, cependant Napoléon sentait bien que cette paix n'était qu'une trêve qu'il romprait lui-même ou que

les Anglais dénonceraient à la première occasion. Ce n'était pas sans un extrême déplaisir que l'Angleterre voyait la France en possession définitive de ses frontières naturelles : « Anvers, selon l'expression du moment, était le pistolet chargé sur le cœur de l'Angleterre. » D'autre part, les Anglais n'étaient pas disposés à évacuer Malte. Bien que l'illustre prisonnier de Sainte-Hélène ait cherché à prouver qu'en 1802 son désir était sincère de donner à la France cette paix intérieure et extérieure si vivement désirée par elle, il est plus juste de penser que le génie surprenant du plus grand capitaine qu'ait jamais connu le monde, se serait difficilement et uniquement accommodé des gloires paisibles de la paix. Les hostilités recommencèrent donc en 1803, et les rigueurs commerciales prirent des proportions nouvelles et imprévues aussi iniques, aussi insensées, aussi insoutenables d'un côté que de l'autre.

Le blocus sur papier et le blocus continental. Décrets de Berlin et de Milan.

L'Angleterre était incontestablement la maîtresse de la mer; mais repoussant les principes les plus élémentaires du droit public qui veut qu'un port soit bloqué de fait pour être bloqué en droit, elle avait inventé le

blocus sur papier, en vertu duquel toutes les puissances maritimes neutres devaient considérer comme bloqués de fait tous les ports français, même ceux devant lesquels ne stationnerait pas un vaisseau anglais. « Cette incroyable violation du droit commun fournissait à Napoléon un juste prétexte pour se permettre à l'égard du commerce anglais les mesures les plus rigoureuses. Il imagina un décret formidable, qui, tout excessif qu'il puisse paraître, n'était qu'une juste représaille des violences de l'Angleterre, et qui avait de plus l'avantage de répondre parfaitement aux vues qu'il venait de concevoir. Ce décret, daté de Berlin et du 21 novembre, applicable non-seulement à la France, mais aux pays occupés par ses armées, ou alliés avec elle, c'est-à-dire à la France, à l'Espagne, à l'Italie et à l'Allemagne entière, déclarait les Iles-Britanniques en *état de blocus*. Les conditions de l'*état de blocus* étaient les suivantes :

« Tout commerce avec l'Angleterre était absolument défendu.

« Toute marchandise provenant des manufactures ou des colonies anglaises devait être confisquée, non-seulement à la côte, mais à

l'intérieur, chez les négociants qui s'en feraient dépositaires.

« Toute lettre, venant d'Angleterre ou y allant, adressée à un Anglais ou écrite en anglais, devait être arrêtée dans les bureaux de poste et détruite.

« Tout Anglais quelconque saisi en France ou dans le pays soumis à ses armes, était déclaré prisonnier de guerre.

« Tout bâtiment ayant seulement touché aux colonies anglaises ou à l'un des ports des trois royaumes, avait défense d'aborder aux ports français ou soumis à la France, et s'il faisait une fausse déclaration à ce sujet, il était reconnu de bonne prise.

« Moitié du produit des confiscations était destinée à indemniser les négociants français ou alliés qui avaient souffert des spoliations de l'Angleterre.

« Enfin, les Anglais tombés en notre pouvoir devaient servir à l'échange des Français ou des alliés devenus prisonniers.

« Telles étaient ces mesures, inexcusables assurément, si l'Angleterre n'avait pris soin de les justifier d'avance par ses propres excès. L'effet de ce décret sur l'opinion de l'Europe fut immense. Les uns y virent un excès de

despotisme révoltant, d'autres une politique profonde, tous un acte extraordinaire, proportionné à la lutte de géants que soutenaient l'une contre l'autre l'Angleterre et la France: la première osant s'emparer de la mer qui avait été jusqu'alors la route commune des nations, pour y interdire tout commerce à ses ennemis; la seconde entreprenant l'occupation entière du continent à main armée pour répondre à la clôture de la mer par celle de la terre! Spectacle inouï, sans exemple dans le passé et probablement dans l'avenir, que donnaient en ce moment les passions déchaînées des deux plus grands peuples de la terre[1]! »

Telles furent les déclarations du *blocus sur papier* et du *blocus continental*. Comme si ces rigueurs n'avaient pas suffi, le 17 décembre 1807, Napoléon rend de Milan un nouveau décret qui vient encore ajouter à la violence de ces déclarations premières. Mais ce décret répondait à trois ordonnances du conseil britannique datés du 11 novembre 1807 et qui rendaient tributaire de la Grande-Bretagne

1. M. Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire.*

le commerce du monde entier. Dès lors, ce ne sont plus seulement les bâtiments anglais qui sont déclarés de bonne prise d'après les conditions que nous avons énumérées plus haut; mais tout bâtiment étranger quel qu'il soit qui aura touché à un port anglais sera, par ce seul fait, dénationalisé.

Ni l'une ni l'autre de ces mesures n'était exécutable, on peut même dire qu'elles ne furent pas exécutées. Napoléon, par le commerce interlope dont il faisait bénéficier la France, fut le premier à violer ses propres décrets, alors qu'il en imposait la stricte exécution à ses alliés. Mais ils servirent à de cruelles rigueurs et ruinèrent pour longtemps le commerce, cette vie des nations.

Pour qu'un pareil système pût continuer, il eût fallu que le grand Empereur fût toujours victorieux. Or, au jour des revers, et sans qu'il fût besoin d'un décret nouveau, le blocus continental tomba de lui-même et les barrières qu'il avait élevées s'ouvrirent de toutes parts.

Le bombardement de Copenhague par la flotte anglaise.

Bien d'autres faits dans cette époque tourmentée prouvent combien étaient peu respectés les principes du droit des gens. En 1807,

en pleine paix, les Anglais bombardent Copenhague pour punir le Danemark de la fidélité qu'il avait gardée à l'alliance de la France lors de la dernière guerre. Or, que peut-on imaginer de plus horrible que cet attentat au droit public qui fait considérer comme ennemis et par conséquent traiter comme tels les habitants inoffensifs d'une ville sans défense? Et du reste, cet acte qui blesse si complétement les règles de l'humanité et de la civilisation n'est lui-même qu'un incident secondaire au milieu de ce grand drame de la Révolution et de l'Empire. Que d'événements se sont succédé rapides et se succéderont encore qui font et qui feront oublier le bombardement de Copenhague!

Changements territoriaux en Europe sous l'Empire.

Tour à tour et comme au milieu du chaos de l'invasion, les États s'élèvent, s'abaissent ou disparaissent; c'est à qui, des empereurs, des rois et des princes, courtisera le nouveau César, à qui évitera sa colère terrible. Ce n'est plus, comme aux premiers jours de la Révolution, une guerre de principes que la France fait à l'Europe, c'est une guerre de conquêtes, et chacun cherche à s'attirer les bonnes grâces du grand capitaine, pour ob-

tenir de lui quelque concession. A combien de modifications n'allons-nous pas assister qui sont la conséquence fatale de cet état fiévreux et indescriptible dans lequel se retrouvent toutes les surexitations révolutionnaires provoquées par la gloire. Ce sont de simples soldats qui deviennent maréchaux, ou rois comme Bernadotte ou Murat. L'égalité est devenue le stimulant d'une irrésistible émulation et d'une inflexible discipline. Les royaumes et les empires s'unissent dans des coalitions effarées, ou se déplacent, se disloquent, se heurtent dans des désastres inouïs. François II perd en 1806 la couronne impériale d'Allemagne et doit se contenter désormais du titre d'empereur d'Autriche. En 1807, la Prusse est à deux doigts de sa perte et il dépend de la France de la rayer du nombre des nations, car l'Empereur lui a enlevé la Westphalie, la Franconie et une partie de ses provinces polonaises qui entrent dans le duché de Varsovie donné au roi de Saxe. Le royaume de Westphalie est fondé pour le prince Jérôme et a Cassel comme capitale. Le grand-duché de Berg est créé pour Murat. La Confédération du Rhin et la Suisse sont sous le protectorat de la France. Louis Bonaparte est roi de Hollande tant qu'il est

docile aux volontés de son frère. Joseph est d'abord roi de Naples, puis roi d'Espagne. Murat succède à Naples au roi Joseph. L'Empereur semble, en mettant des princes de sa famille sur les trônes d'Espagne et d'Italie, car le prince Eugène est en même temps vice-roi à Milan, semble vouloir suivre la tradition de la politique de Louis XIV. Par la grâce de Napoléon, le duc de Wurtemberg devient roi de Wurtemberg ; le margrave de Bade, qui s'est allié à la famille impériale, devient grand-duc avec le titre d'altesse royale ; l'électeur de Bavière devient roi de Bavière ; l'électeur de Saxe devient roi de Saxe.

Toutes ces modifications profondes, qui bouleversent les dynasties sans satisfaire les peuples, sont le résultat de batailles gagnées, de traités éphémères dont la vieille Europe accepte le joug, parce qu'elle sent sur sa poitrine la pointe de l'épée victorieuse de la France, mais qu'elle se réserve de briser dès qu'elle en aura la force.

Relations de Napoléon avec les différents souverains de l'Europe.

De tous les souverains de l'Europe, celui que Napoléon captiva le plus par sa gloire et par son prestige, fut Alexandre Ier. A Tilsitt, les deux princes se donnèrent des gages mu-

tuels d'une parfaite entente; mais il n'était apparemment pas dans la destinée de l'Empereur de continuer à entretenir les relations d'amitié qu'il avait liées en différentes circonstances. Le traité de Tilsitt eût pu être fécond en grands résultats, mais il eût fallu pour cela que Napoléon consentît à des accommodements que la raison lui conseillait, mais auxquels son génie insatiable ne pouvait se prêter. Sous le coup d'exigences réitérées, la Russie abandonna l'alliance de la France. Pourtant Alexandre Ier fut toujours le plus généreux des ennemis de Napoléon. Pie VII lui-même, qui avait signé le concordat et ramené la paix dans l'Église de France, malgré les douloureux sacrifices que certaines concessions imposaient à sa conscience, Pie VII, qui avait fait le voyage de Paris pour sacrer le Charlemagne moderne, Pie VII est violemment enlevé de Rome et conduit par un officier de gendarmerie à Savone où il demeure prisonnier jusqu'en 1814. A Wagram, Napoléon brise la cinquième coalition soufflée et payée par l'Angleterre, et une des conditions formelles de la paix est qu'une fille des Césars deviendra impératrice des Français. L'Empereur espère ainsi cimenter l'alliance des deux

pays. Mais par suite des exigences de la politique française, Napoléon est amené à demander à l'Autriche des concessions qui la rendent une alliée douteuse.

Les guerres de l'Empire et le droit public.

Dans l'histoire des temps modernes il n'y eut donc point d'époque plus incertaine et moins propre au développement des progrès du droit public que cette période de guerre de l'Empire. Et pourtant, malgré tous les excès commis par les uns et par les autres, malgré les outrages perpétuels au bon sens et à la raison humaine, qui oserait dire qu'elle fut inféconde? Si par elle-même elle n'eut point de résultat inmédiat, on ne peut nier que le sang généreux qui inonda la terre profita aux générations à venir. Dans Napoléon, ce n'était pas seulement le génie de la conquête que combattaient les puissances alliés; c'était le génie de la Révolution et sa personnification la plus éclatante que redoutaient les souverains du droit divin et les vieilles aristocraties leurs auxiliaires naturels. Que devaient penser d'eux-mêmes ces monarques fiers de l'antiquité de leur race, qui courbaient la tête devant ce soldat parvenu? Que devaient-ils penser de ces autres soldats qui devenaient à leur tour rois ou no-

bles de nouvelle création et qui les traitaient toujours en égaux, souvent en inférieurs? Les principes d'égalité étaient posés, et ils firent le tour de l'Empire avec le drapeau tricolore. Il était possible de vaincre Napoléon et de le terrasser sous l'exagération du système qu'il avait inauguré; mais ce qui était au-dessous de toutes ses forces, c'était de mettre un frein au torrent d'idées qui naissaient sous chacun de ses pas. Aussi, quoique certains faits de la Révolution et de l'Empire soient la négation la plus flagrante des principes du droit public, n'ont-ils marqué qu'un temps d'arrêt, et les conséquences qui en découleront seront en définitive plutôt favorables au grand travail séculaire de la civilisation.

Pendant que ces événements se passaient en Europe, leur contre-coup se faisait sentir dans les deux Amériques, et allait finir de les rendre à elles-mêmes. Anticipant de quelques années sur les événements qui devaient s'accomplir, nous allons caractériser tout de suite ce mouvement, qui fut plus tard formulé par le général Monroë de la façon suivante : *l'Amérique aux Américains*[1].

1. Le général Monroë fut deux fois président des États-Unis, en 1817 et en 1821.

La doctrine de Monroë.

Les États-Unis, dès 1793, avaient eu soin de proclamer leur neutralité, et à l'ombre de la paix ils avaient considérablement développé leur bien-être intérieur et leur commerce. Leur neutralité avait été sincère, et ils étaient restés spectateurs, sinon indifférents, du moins désintéressés, dans les luttes qui désolaient l'Europe. Pourtant en 1812 un conflit s'éleva entre eux et l'Angleterre, et une nouvelle guerre éclata entre les colonies émancipées et leur ancienne métropole; mais cette guerre fut localisée; les Américains eurent la sagesse de ne point se mêler aux débats qui agitaient le vieux continent; et en 1815, à l'époque de la paix générale, ils traitèrent avec le cabinet britannique. Depuis cette époque, sauf les expéditions de 1844, qui ont amené la conquête du Nouveau-Mexique et le mouvement de la guerre séparatiste, l'état de paix n'a jamais été troublé parmi eux.

Mais ce mouvement, qui, à la fin du dernier siècle, avait poussé les Américains du Nord à conquérir leur indépendance, ne pouvait manquer d'avoir son contre-coup dans le continent américain du Sud. L'Amérique du Sud appartenait pour la presque totalité à la couronne d'Espagne qui, pendant des siècles, y avait

puisé des richesses infinies. Les colonies espagnoles supportaient impatiemment l'administration de vice-rois ou gouverneurs tyranniques et prévaricateurs. L'occasion seule ou l'énergie leur avait manqué, mais elle ne devait plus longtemps leur faire défaut.

Les colonies espagnoles de l'Amérique du Sud proclament leur indépendance.

Du jour où la couronne d'Espagne était portée par un frère de l'Empereur et où l'Espagne devenait en quelque sorte feudataire de la France, l'Angleterre pouvait craindre qu'à la paix générale, si un membre de la famille Bonaparte régnait à l'Escurial, les colonies espagnoles ne devinssent un marché important pour le commerce français. D'ailleurs l'Angleterre dominait sur les mers, et dans la révolte des colonies espagnoles contre la mère patrie elle trouvait l'occasion pour son commerce d'acquérir un débouché que lui fermait le blocus continental. En 1809, c'est le Paraguay qui proclame son indépendance; en 1810, c'est Buenos-Ayres. Dans cette même année, le Chili et le Mexique se révoltent, mais ce n'est que quelques années plus tard qu'ils recouvreront leur indépendance complète. Bref, de 1809 à 1825, l'Espagne perd le Paraguay, Buenos-Ayres, le Mexique, Guatémala, le Pé-

rou, la Bolivie et la Colombie, et elle vend en 1819 la Floride aux États-Unis.

Tel est à notre sens un des résultats les plus considérables et jusqu'ici les moins remarqués des perturbations qui, en livrant l'Espagne à ses propres discordes, la laissèrent sans force pour retenir ses colonies qui se rattachaient au nouveau monde. Elles se détachaient d'elle comme tombent les plus beaux fruits de l'arbre dont la foudre a frappé les branches. L'Espagne, que la nature et l'histoire semblaient avoir créée et fondée pour être une puissance coloniale, allait être condamnée à l'inertie sur ses magnifiques rives de l'Océan, qui jadis ouvraient à ses vaisseaux les plus riches stations du monde. Sa puissance maritime était anéantie dans cette Amérique qu'un de ses plus illustres enfants avait eu la gloire de découvrir.

Les traités de Vienne.

Les traités de Vienne eurent deux phases bien distinctes : les négociations de 1814, qui succèdent à l'entrée des alliés à Paris ; les négociations de 1815 après les Cents jours. Ces traités, dont nous ne croyons pas devoir donner ici le texte, offrent une grande analogie avec les traités de Westphalie. Comme eux,

ils étaient dirigés contre une puissance dont les envahissements avaient effrayé l'Europe; comme eux, ils devaient servir de base au droit public nouveau ; comme eux ils seraient souvent invoqués au nom du droit international, en même temps qu'ils étaient destinés à être si fréquemment et si tôt violés.

Au moment de la première Restauration, il y avait en France chez beaucoup d'hommes politiques, aussi bien que dans les classes de la société qui avaient hérité des traditions et des rancunes de la révolution, de nombreuses méfiances contre la branche aînée de la maison de Bourbon. A tort l'accusait-on d'être rentrée dans les fourgons de la coalition; et c'est expressément que nous disons à tort, car si les Bourbons n'avaient pas existé, les ennemis n'en auraient pas moins pénétré sur le territoire français. On avait dû plutôt à Louis XVIII quelques adoucissements dans les rigueurs dont notre malheureux pays était menacé. Mais le retour si merveilleux et si imprévu de l'île d'Elbe, la promptitude avec laquelle le roi et sa famille avaient dû reprendre le chemin de l'exil pour la seconde fois, le peu de stabilité qui semblait exister en Europe après ces lon-

La sainte-alliance.

gues années de déchirement, ces inquiétudes vagues qui se comprennent plutôt qu'elles ne s'expliquent, cette agitation fiévreuse de l'Allemagne depuis la bataille de Leipsig, ces principes de la Révolution survivant à la Révolution elle-même qui semblait vaincue : tout donnait lieu à de graves réflexions dans les conseils des souverains coalisés. La sainte-alliance était donc née des Cent jours. A proprement parler, elle existait bien en fait, mais il lui manquait cette formule qu'Alexandre I[er] devait lui donner et qui convenait si bien à sa nature à la fois exaltée et généreuse, en même temps qu'autocratique et dominatrice.

Remaniement de la carte de l'Europe.

Au traité de Paris, la France avait eu la douleur de renoncer à la possession de tous les territoires conquis par elle depuis la Révolution, et les souverains alliés avaient d'abord décidé qu'ils seraient maîtres d'en disposer à leur gré. Mais bientôt, en face des dangers que présentait une telle résolution, les alliés avaient dû modifier leur manière d'agir, et les huit hautes parties contractantes au traité de Paris, c'est-à-dire l'Angleterre, l'Autriche, l'Espagne, la France, la Prusse, le Portugal, la Russie et la Suède, constituèrent un comité

chargé de régler le sort des populations qui cessaient d'être françaises. La Turquie ne s'étant trouvée que très-indirectement mêlée aux guerres de l'empire, ne prit point part aux traités qui suivirent la chute de Napoléon. Le Danemark, étant resté le dernier allié de la France, avait également été exclu des négociations de Paris. Enfin l'Italie, qui, suivant le mot du prince de Metternich, n'était qu'une expression géographique, ne devait pas avoir de représentant direct de sa nationalité. Mais alors combien fut grand et pénible ce travail de la délimitation nouvelle qu'il s'agissait d'établir par un partage plus ou moins équitable! combien d'injustices ne furent-elles pas consacrées par les négociateurs réunis! C'est d'abord la Saxe que l'ambition de la Prusse veut effacer du rang des nations : le prince de Hardenberg, au nom des principes du droit des gens, au nom de l'intérêt politique de l'Allemagne, au nom des intérêts matériels de la Saxe elle-même, remet un mémoire par lequel il demande la suppression de ce pays et son adjonction à la Prusse. Il faut toute la fermeté de Louis XVIII et l'habilité de M. de Talleyrand pour sauver la couronne du roi de Saxe. Le Danemark perd la Norvége, et, comme

La Saxe menacée.

vaine compensation, on lui donne le duché de Lauenbourg. Les républiques de Venise et Gênes ne sont point restaurées; Venise et le duché de Milan sont attribués à la couronne d'Autriche; Gênes est réunie au royaume de Sardaigne. Le principe du partage de la Pologne est à nouveau consacré dans un traité spécial dont voici les principaux articles :

Le partage de la Pologne consacré de nouveau.

« Art. 1er. Le duché de Varsovie, à l'exception des provinces et districts dont il a été autrement disposé dans les articles suivants, est réuni à l'empire de Russie. Il y sera lié irrévocablement par sa constitution, pour être possédé par Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies, ses héritiers et ses successeurs à perpétuité. Sa Majesté Impériale se réserve de donner à cet État, jouissant d'une administration distincte, l'extension intérieure qu'elle jugera convenable. Elle prendra avec ses autres titres celui de czar, roi de Pologne, conformément au protocole usité et consacré pour les titres attachés à ses autres possessions.

« Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une représentation et des institutions nationales, réglées d'après le mode d'existence

politique que chacun des gouvernements auxquels ils appartiennent jugera utile et convenable de leur accorder.

« Art. 6. La ville de Cracovie, avec son territoire, est déclarée à perpétuité cité libre, indépendante et strictement neutre, sous la protection de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse.

« Art. 9. Les cours de Russie, d'Autriche et de Prusse s'engagent à respecter et à faire respecter en tout temps la neutralité de la ville libre de Cracovie et de son territoire; aucune force armée ne pourra jamais y être introduite sous quelque prétexte que ce soit.

« En revanche, il est entendu et expressément stipulé qu'il ne pourra être accordé dans la ville libre et sur le territoire de Cracovie aucun asile ou protection à des transfuges, déserteurs ou gens poursuivis par la loi, appartenant aux pays de l'une ou de l'autre des hautes puissances susdites, et que, sur la demande d'extradition qui pourra en être faite par les autorités compétentes, de tels individus seront arrêtés et livrés, sans délai, sous bonne escorte, à la garde qui sera chargée de les recevoir à la frontière.

« Art. 10. Les dispositions sur la constitu-

tion de la ville libre de Cracovie, sur l'académie de cette ville, et sur l'évêché et le chapitre de Cracovie, telles qu'elles se trouvent énoncées dans les articles 7, 15, 16 et 17 du traité additionnel relatif à Cracovie, annexé au présent traité général, auront la même force et valeur que si elles étaient textuellement insérées dans cet acte.

« Art. 14. Les principes établis sur la libre navigation des fleuves et canaux dans toute l'étendue de l'ancienne Pologne, ainsi que sur la fréquentation des ports, sur la circulation des productions du sol et de l'industrie entre les différentes provinces polonaises, et sur le commerce de transit, tels qu'ils se trouvent énoncés dans les articles 24, 25, 26, 28 et 29 du traité entre l'Autriche et la Russie, et dans les articles 22, 23, 24, 28 et 29 du traité entre la Russie et la Prusse, seront invariablement maintenus[1]. »

C'est au nom de la paix, de la concorde, de l'émancipation des peuples contre la tyrannie, que les souverains de l'Europe s'étaient coalisés, et leurs actes allaient être la négation la plus

1. Martens, *Histoire des Traités*.

flagrante des principes qu'ils avaient invoqués. C'était à qui des vainqueurs se taillerait la plus belle part dans le remaniement de l'Europe. Et puis, si l'on entre dans le détail de l'administration intérieure de chacun des pays, ne voit-on pas qu'à côté des Polonais sacrifiés, les Russes conservent le servage ; les catholiques Irlandais ne sont pas émancipés ; les Espagnols voient rentrer chez eux le cortége poudreux de la sainte inquisition ; enfin les princes allemands qui avaient loyalement combattu pour l'indépendance de leur pays sont dépossédés ou médiatisés ; les Italiens étaient placés sous la férule de l'Autriche, leur ennemie naturelle ; la Belgique disparaissait dans le royaume des Pays-Bas ?

Réveil de l'esprit public en Europe.

Il était pourtant bien difficile de songer à comprimer l'esprit public après les illustres épopées où la victoire avait toujours été le précurseur de la civilisation. C'était en parlant le langage de la liberté que les souverains allemands avaient soulevé le sentiment national de leurs peuples, et c'était de la haine de l'oppression et de la tyrannie étrangère qu'était né cet enthousiasme qui réunissait pour la première fois sous la même bannière les Ger-

mains du nord et du sud, ceux de l'est et de l'ouest. Le même langage avait été tenu aux Italiens, aux Espagnols et aux Russes. Or le congrès de Vienne ne songeait qu'à écarter les difficultés sans en résoudre aucune. Et pourtant, étrange conséquence, en même temps que les peuples étaient si singulièrement partagés, un grand nombre de souverains étaient obligés par la force des choses de garder chez eux comme loi civile le Code Napoléon, la plus précieuse des conquêtes morales de la Révolution : c'était d'abord la France qui en consacrait l'existence par la charte ; la Pologne, les provinces Rhénanes l'adoptaient; et si le royaume de Naples, le royaume de Sardaigne, l'Espagne et les Pays-Bas, apportaient à cette loi française quelques modifications spéciales, et relatives à la nature de leur pays, ces nations n'en conservaient pas moins les principes les plus essentiels de cet impérissable recueil. En sorte que, en subissant les lois de la force, tous ces divers États gardaient les principes de la liberté et de l'égalité civile.

Le Code Napoléon est conservé comme loi civile dans plusieurs États.

Prétention de la Prusse.

Les traités de Vienne effleurèrent à peine la question de la navigation des fleuves, celle de la traite des nègres et de la liberté des

mers : ils furent un acte politique, mais non un acte civilisateur. Et à côté de toutes les modifications que nous nous sommes contentés d'exquisser, ils ne surent créer pour l'Allemagne que cette Confédération germanique, machine compliquée s'il en fut, et impropre à donner à ce pays les satisfactions de toute nature qu'il réclamait. Sous le prétexte d'une pondération équitable, la diète de Francfort mettait en réalité les destinées de l'Allemagne entre les mains de deux grandes puissances, l'Autriche et la Prusse, qui tenaient le plateau de la balance et qui étaient les deux centres indiqués vers lequel devaient converger toutes les espérances.

Les traités de Vienne ne furent donc pas une solution; ils n'en préparèrent même pas une. L'Europe leur dut pourtant un demi-siècle de calme plus apparent que réel, et il est vraisemblable que leur action se serait fait plus longtemps sentir si des causes qu'il était impossible de prévoir n'étaient venues précipiter de nos jours la marche des événements. Des traités de 1815 et de l'acte final signé à Vienne en 1820, il ne devait donc point sortir de ces guerres terribles comme celles qui

Constitution de la fédération germanique.

avaient précédemment ensanglanté l'Europe; mais le trouble était trop profond dans tous les États, pour que la sécurité fût possible, et nous n'allons pas tarder à voir les modifications considérables qui seront apportées à cette réglementation de l'Europe.

Principe du droit d'intervention.

La Révolution française ou, pour parler plus exactement, les événements qui avaient eu lieu en France avaient donné naissance au principe de l'intervention armée proclamé par les souverains étrangers, et c'était au nom de ce principe qu'ils avaient voulu pénétrer en France pour protéger le trône et la personne de Louis XVI. Il était naturel qu'après avoir vaincu Napoléon I[er] et après avoir disposé en maîtres de l'Europe, les hautes puissances contractantes de la sainte-alliance ne renonçassent point au droit qu'elles s'étaient arrogé. Le congrès d'Aix-la-Chapelle auquel la France adhéra ne fut que la consécration du principe qui réserverait aux souverains le droit d'intervention mutuelle soit dans leurs États, soit dans les États de leurs voisins, pour prévenir tout changement dans la forme intérieure du gouvernement, lorsque ce changement pouvait amener une perturbation ou une menace pour

Le congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818 consacre le principe de l'intervention.

l'existence des dynasties établies. Quant à l'Angleterre, elle n'adhéra point aux déclarations du congrès d'Aix-la-Chapelle. Bien avant 1814 et 1815, elle avait déclaré que c'était uniquement pour combattre les prétentions dominatrices de la France qu'elle avait pris les armes, mais qu'il n'appartenait pas à un peuple libre comme le peuple anglais d'intervenir pour contraindre un pays à conserver telle ou telle forme de gouvernement. Par conséquent le cabinet britannique n'adhéra pas au principe d'intervention proclamé par le congrès de 1818, et, quelques années après, il refusait d'accéder aux décisions prises par le congrès de Laybach et de Vérone.

L'Angleterre refuse son adhésion au principe d'intervention.

L'Espagne et l'Italie furent les deux premiers pays qui donnèrent lieu à l'application de ce principe d'intervention d'un gouvernement étranger dans le règlement des questions intérieures d'un pays voisin. On n'a pas oublié la célèbre révolution qui éclata en 1820 dans la ville de Léon et qui établit le gouvernement dit des Cortès. Les troupes françaises, sous les ordres du duc d'Angoulême, entrent en Espagne : les insurgés sont battus, poursuivis jusqu'au midi de la péninsule, et le Tro-

Congrès de Laybach et de Vérone.

cadero est pris. La convention d'Andujar est signée, et l'autorité absolue de Ferdinand VII est restaurée.

A la première nouvelle de ce mouvement libéral, l'Italie n'avait pas tardé à suivre l'exemple de l'Espagne. Travaillée par cette secte puissante connue sous le nom de carbonarisme, elle se levait du nord au sud à la fois contre la domination étrangère et contre les princes restaurés par les traités de Vienne. Deux armées autrichiennes interviennent, l'une dans le royaume de Naples, l'autre dans le Piémont, pour vaincre cette rébellion aux volontés de la sainte-alliance. Les congrès de Laybach et de Vérone viennent consacrer de nouveau le principe de l'intervention et constater le mal dont souffrent ces deux pays; mais ils sont incapables d'y apporter un remède[1].

1. Nous ne croyons pas hors de propos de faire ici un singulier rapprochement. Lorsque Charles-Emmanuel abdiqua la couronne de Sardaigne, il confia provisoirement la régence du royaume au prince de Carignan, qui fut depuis le roi Charles-Albert. Charles-Albert était à la tête du mouvement carbonariste, et ce fut en sa qualité de régent qu'il dut aller au quartier général autrichien faire sa soumission au général comte Giulay. Le général était à table avec les officiers de son état-major quand on lui annonça que le régent était à ses avant-postes. Il se leva, et, bouclant son ceinturon, il dit en riant à ses officiers : « Messieurs, allons à la rencontre du roi

Le principe de l'intervention et la Grèce.

Cette même époque vit éclater une révolte générale des Grecs contre la domination des Turcs. La guerre de Morée dura huit années. Par l'effet d'une nouvelle application du principe d'intervention, la qualité de belligérants avait été reconnue aux Grecs. Beaucoup de jeunes enthousiastes, enflammés par les récits de lord Byron, vont soutenir la croix contre le croissant. Trois grandes puissances, la France, et la Russie loyalement et sincèrement, l'Angleterre un peu malgré elle, prennent en main la cause des Grecs. La bataille de Navarin est gagnée en 1827 par les flottes combinées, et, le 3 février 1830, la Grèce est déclarée une monarchie indépendante.

Intervention anglaise en Portugal.

L'Angleterre avait protesté contre le principe d'intervention érigé à l'état de droit public de l'Europe, et pourtant, peu de temps après cette déclaration si formelle, elle intervenait elle-même dans le règlement intérieur des affaires du Portugal. Don Pedro avait abandonné la couronne de Portugal à sa fille doña

d'Italie. » — Trente-huit années plus tard, le fils de ce général comte Giulay était battu par les troupes françaises et italiennes, et le fils du régent Charles-Albert devenait Victor-Emmanuel, roi d'Italie.

Maria et en même temps il avait octroyé au royaume une charte constitutionnelle. Il était résulté de cet état de choses un système d'hostilité avouée de l'Espagne où le gouvernement personnel venait d'être restauré, contre le Portugal qui avait reconnu les principes de la liberté moderne. L'Espagne encourageait publiquement les prétentions de don Miguel, et, dans ces circonstances, la régence de Portugal, s'appuyant sur des traités anciens d'alliance et d'amitié, sollicita de l'Angleterre des secours militaires; l'Angleterre les accorda : mais, en même temps qu'elle envoyait un corps d'occupation, elle avait soin de définir la différence essentielle qui existait entre son intervention en Portugal et les interventions de la France en Espagne et de l'Autriche en Italie. Selon le cabinet anglais, l'intervention de la France en Espagne avait été un acte irrégulier, puisqu'elle tendait à renverser une constitution proclamée par la volonté de la nation : elle était donc injuste; tandis qu'au contraire l'Angleterre n'intervenait en Portugal qu'en vertu d'obligations sacrées résultant des traités anciens et modernes; elle ne tentait rien pour ou contre la charte constitutionnelle; elle se contentait unique-

ment de protéger le territoire portugais contre la malveillance d'une puissance voisine. Cette interprétation pouvait évidemment donner lieu à de nombreux commentaires. On connaît suffisamment les liens commerciaux qui unissent la Grande-Bretagne au Portugal, et il ne faut pas chercher ailleurs les causes de l'interprétation qu'elle donnait en cette circonstance au droit d'intervention.

Le mouvement commercial de l'Allemagne prépare le Zollverein.

Pendant que ces événéments se passaient dans différentes parties de l'Europe, des réformes plus pratiques, mais aussi plus positives, s'opéraient dans l'Allemagne du Nord. Le prince de Hardenberg, le comte de Bulow, Alexandre de Humbold et Frédéric Litz, préparaient le mouvement commercial qui allait faire naître le Zollverein. Nous nous contentons pour le moment d'indiquer cette tendance, car nous étudierons plus loin, dans un chapitre spécial, le Zollverein et ses conséquences politiques et commerciales.

La prise d'Alger.

En 1830, la France pour venger son représentant insulté s'empare de la ville d'Alger, et met un terme aux odieuses vexations que les Barbaresques faisaient subir au commerce des

puissances maritimes. C'est le dernier acte de la maison de Bourbon qui, en disparaissant de la scène politique, lègue à la France cette magnifique colonie. Mais en même temps que le drapeau blanc flotte à la Kasbah, le drapeau tricolore reparaît aux Tuileries. Une révolution a éclaté qui élève au trône le duc d'Orléans, et bientôt nous allons voir le droit public consacré par le congrès de Vienne recevoir de nombreuses atteintes.

Le traité de la sainte-alliance avait fait du principe d'intervention la base du droit public en Europe. Nous en avons indiqué les diverses applications dans les actes de guerre et de diplomatie qui se sont produits dans cette phase de l'histoire.

La révolution de 1830 va consacrer un principe contraire, celui de la non-intervention. C'est la France qui provoque ce grand changement dans les rapports internationaux des États, et c'est elle qui en recueille le premier résultat. Aussi on peut dire qu'en l'imposant à l'Europe pour elle-même comme une sauvegarde de son indépendance, elle en assure le bienfait à la liberté des peuples.

Avant d'entrer dans l'examen de cette situation nouvelle, il importe à l'ordre et à la

clarté de cette étude, de résumer d'abord ce qui se dégage des quinze années de la Restauration, au point de vue des principes du droit moderne et de la civilisation.

La France nouvelle.

La Révolution et l'Empire avaient fait une France nouvelle; les principes de 1789 et la déclaration des droits de l'homme qui les résument n'avaient trouvé, sans doute, ni dans ces dictatures passagères et violentes, ni dans ces combinaisons diverses de la pondération des pouvoirs, ni dans ce régime puissant où le génie d'un homme était à lui seul la constitution et l'âme du pays, leur application régulière.

Les vérités qu'ils contenaient étaient alors dans cette phase d'élaboration qui les fait passer par toutes les agitations et les crises de l'enfantement; elles se développaient dans le sang, dans la lutte ou dans la guerre et dans tous ces tourments qui sont les épreuves terribles de la transformation des peuples. Ce n'est que plus tard qu'elles devaient se dégager et entrer dans le domaine des faits positifs.

Conséquences

La Révolution avait tracé la large place de

du Code civil et du concordat.

la société moderne, le premier consul avait préparé et signé le concordat, l'Empire avait rédigé le Code civil. Mais toutes ces assises de l'édifice nouveau s'effaçaient dans le rayonnement de la victoire qui avait ébloui le monde. Quand la gloire disparut et que la France se retrouva en face d'elle-même, elle put alors reconnaître les bienfaits de ces changements dont elle n'avait connu que les agitations. Elle fut amenée ainsi à recueillir, comme compensation de sa défaite, tout un capital de vérités morales, d'idées pratiques et de faits sociaux qu'elle ne soupçonnait pas.

Ainsi le Code civil et le concordat survivaient au régime qui les avait produits : l'un donnant à la démocratie, par la division de la propriété, une extension qui en faisait déjà présager l'avénement, l'autre donnant à la liberté de conscience cette garantie que Louis XIV avait recueillie dans la déclaration de 1682 au profit de la couronne.

Quand les Bourbons rentraient en France, ramenant avec eux des serviteurs dévoués, fidèles, mais qui, comme eux, avaient vécu loin de la France, ils étaient obligés de prendre la situation telle que l'avaient faite la Révolution et l'Empire, et la liberté s'imposait à

la Restauration comme une condition indispensable du régime nouveau.

Dans les questions sociales, cette nécessité s'imposera comme dans les questions politiques et religieuses.

C'est d'abord la vente des biens nationaux qui est sanctionnée et qui laisse ainsi une partie du sol dans les mains d'une classe nouvelle qui va s'étendre de plus en plus et conquérir une influence en attendant qu'elle s'empare du pouvoir. Puis la loi sur le droit d'aînesse est repoussée, et cette tentative de l'esprit de privilèges contre le principe d'égalité consacré par le Code civil retombe sur ses auteurs comme un poids d'impopularité.

Les progrès sociaux et la liberté politique.

Dans l'ordre religieux, le roi Charles X lui-même ne peut écarter, au profit de ses préférences, le grand et pieux évêque d'Hermopolis, Mgr Frayssinous, qui rattache à l'honneur de sa fidélité monarchique la gloire d'avoir soutenu les libertés de l'Église de France. Chose plus surprenante, c'est la main du roi Charles X qui signe ce décret cruel, inique et antilibéral, que le libéralisme faussé par l'intolérance lui impose pour expulser les jésuites.

Enfin la liberté politique s'affirme et se

développe au milieu de ces débats mémorables, où elle était en cause et où les adversaires qu'elle rencontrait la servaient autant que les défenseurs éloquents qu'elle suscitait. Royalistes et libéraux l'invoquaient également, et c'est en se servant d'elle que ses adversaires eux-mêmes concouraient à son triomphe en voulant l'anéantir. La tribune devenait l'arme de tous les partis, et elle les ramenait ainsi, par la transformation de la vie publique, à se soumettre aux épreuves de la contradiction et à l'autorité de la raison. Mais elle produisait un résultat bien autrement considérable : elle donnait aux principes de la révolution et aux idées de liberté un essor irrésistible; elle continuait, par d'autres procédés, cette propagande française que la Révolution avait imposée par la violence, l'Empire par la fascination.

Le droit public consacré par le régime constitutionnel.

La Restauration, en donnant à la France le premier plan du régime constitutionnel dans les conditions limitées où il devait s'exercer, n'a donc fait que traduire dans les institutions nationales les principes du droit public qui lui avaient été légués par la Révolution et l'Empire. Elle devait contribuer à les répandre par

l'élan qu'elle donnait aux idées libérales, longtemps contenues par la force ou éclipsées par la gloire.

La renaissance intellectuelle.

Il y avait dans ces idées une telle vitalité, qu'aucun obstacle ne pouvait en arrêter l'expansion. Elles avaient pour elles ce courant irrésistible de l'opinion que l'on ne remonte jamais; elles avaient pour elles ces souvenirs héroïques qui trouvaient en Casimir Delavigne, Béranger et Victor Hugo, des accents d'un patriotisme ému, auquel répondaient toutes les aspirations nationales; elles avaient pour elles toute cette renaissance intellectuelle qui se manifestait alors par tant d'œuvres impérissables, par tant de pures renommées. M. de Lamartine, jeune et inconnu, se révélait par les *Méditations* et les *Harmonies*, et donnait à la langue immortelle de Corneille, de Racine et de Rousseau, l'empreinte de toutes les grandeurs de la nature et de toutes les émotions de l'âme. M. de Chateaubriand, après avoir fait du *Génie du christianisme* le point de départ de la réaction religieuse, faisait de la *Monarchie suivant la charte* le programme de la royauté constitutionnelle. Tenant dans ses mains la plume puissante de la polémique,

il combattait avec une égale intrépidité contre tous ceux qui ne voulaient ni de la monarchie ni de la charte. M. Royer-Collard élevait cette politique à la hauteur d'une doctrine. M. Guizot, M. Villemain, M. Cousin, enseignaient dans les chaires de la Sorbonne les notions fondamentales de la civilisation et de la philosophie.

M. de Martignac.

Le gouvernement de la Restauration pouvait s'assimiler toutes ces splendeurs intellectuelles. Il pouvait résumer dans son action cet esprit novateur qui inspirait tous ces hommes de génie, tous ces jeunes talents, et qui donnait naissance à tant d'œuvres éclatantes dans l'art, les sciences, le théâtre, la littérature. Un moment on put l'espérer : ce fut celui où M. de Martignac, appelé dans les conseils du roi, semblait marqué par son talent et sa renommée pour placer la monarchie constitutionnelle dans les larges conditions où elle devait trouver les garanties de son avenir. Malheureusement cette tentative ne réussit pas; mais si elle a échoué, elle a attaché au nom de cet homme d'État une gloire plus durable que celle des faveurs passagères d'un prince, ou des enivrements trompeurs de la

popularité. Cette tentative a eu une portée plus générale encore, car elle a laissé dans notre histoire contemporaine l'autorité d'un précédent qui devait éclairer la route et tenter l'émulation des hommes d'État de l'avenir.

En résumé, les quinze années dont nous venons d'esquisser la tendance générale et d'indiquer les conséquences doivent être considérées, malgré les contradictions et les fautes qui en ont détourné parfois le véritable cours, comme la première application du régime constitutionnel en France. A ce titre, elles ont pour le sujet qui nous occupe un intérêt exceptionnel, et nous pouvons dire que par l'influence de la tribune, de la liberté de la presse, de la littérature et des arts, la Restauration a eu ce rôle spécial de faire rentrer dans son lit tout le mouvement impétueux et agité des trente années qui l'avaient précédée : dans les mobiles auxquels elle a obéi, comme dans les résultats auxquels elle a concouru, on retrouve cet admirable enchaînement de toutes les lois qui président au développement du droit public.

Cela est si vrai que dans les événements qui vont suivre, nous reconnaîtrons l'influence de

la France libérale se répercutant sur tous les peuples de l'Europe, et les rapprochant de plus en plus des principes que nous avons conquis.

CHAPITRE IX.

LE NOUVEAU DROIT PUBLIC.

Méfiances des puissances européennes contre la révolution de Juillet. — Premières atteintes portées au traité de Vienne. — La révolution de Juillet consacre le principe de la non-intervention. — La révolution de Belgique, nouvelle application de cette maxime du droit public. — Indépendance de la Belgique reconnue. — Occupation d'Ancône. — Traité de la quadruple alliance. — Traité du 15 juillet 1840. — Négociations relatives à l'abolition de la traite des nègres. — Suppression de la république de Cracovie. — Affaires du Sonderbund. — Avénement de Pie IX. — Le comte Rossi. — M. Guizot reconnaît pour l'Italie le droit public de 1815. — Occupation de Ferrare. — Révolution du 24 février. — Manifeste de M. de Lamartine. — Résultats politiques et moraux du suffrage universel. — Le suffrage universel et le droit public. — Ébranlement dans toute l'Europe. — Reprise de Rome par l'armée française. — L'occupation de Rome violait-elle le droit public? — La souveraineté du pape et l'équilibre de l'Europe. — Conséquences de la guerre d'Orient. — Congrès de Paris. — Situation des différents États représentés au congrès. — La politique russe. — Conséquences de la paix de Paris pour la Russie. — Union de la France et de l'Angleterre. — Premiers signes de la question italienne. — Questions européennes soulevées par le comte Walewski.

— Accueil qui leur est fait. — Vœu pour les arbitrages internationaux.

Méfiances des puissances européennes contre la révolution de Juillet.

Il y avait un mois à peine que la révolution de Juillet venait d'éclater dans les rues de Paris, et déjà la Belgique, à son tour, arborant le drapeau de l'indépendance nationale, se mettait en pleine insurrection contre le gouvernement des Pays-Bas.

Premières atteintes portées aux traités de Vienne.

Les événements, du reste, devaient se précipiter, rapides et menaçants de tous côtés, et les traités de Vienne, si laborieusement élaborés, allaient recevoir leurs premières et plus sérieuses atteintes. Faut-il dire qu'en ces circonstances que nous allons retracer, les principes du droit public furent toujours rigoureusement observés ou constamment violés? Évidemment non, et il suffit d'indiquer les faits qui se passèrent pour se rendre compte du mouvement d'esprit qui animait cette époque. L'avénement du duc d'Orléans au trône de France était lui seul une première violation des traités de Vienne, puisque c'était avec la branche aînée de la maison de Bourbon que les souverains alliés et la sainte alliance avaient traité en 1815 et depuis. La

révolution de 1830 était donc une menace, en quelque sorte une provocation, contre l'Europe. La France avait bien pu intervenir quelques années auparavant dans le règlement des affaires intérieures de l'Espagne, l'Angleterre dans celles du Portugal, l'Autriche dans celles de l'Italie; mais quelle aurait été la puissance qui aurait osé intervenir pour contraindre la France? L'empereur Nicolas eut, dit-on, cette velléité. Mais, suivant son expression, l'avant-garde se retourna contre le corps de bataille. La formidable insurrection de Pologne qui éclata sur ces entrefaites le força à se restreindre aux affaires intérieures de son empire. Le reste de l'Europe se souvenait de ce qu'à une autre époque avaient produit les manifestes de la première coalition contre la République, et nul ne se souciait de renouveler de si dangereuses expériences. L'Europe vit avec étonnement ce changement si rapide; les souverains de la sainte-alliance resserrèrent peut-être davantage les liens qui les unissaient; leur mécontentement fut manifeste, peut-être même leurs craintes furent-elles fondées, mais en résumé la mauvaise humeur ne se traduisit par aucun acte qui pût donner lieu à une conflagration générale.

La révolution de Juillet consacre le principe de la non-intervention.

La liberté constitutionnelle, par son rayonnement et par son influence, avait moralement infirmé l'œuvre du congrès de Vienne. Mais l'œuvre territoriale qu'elle avait faite subsistait encore. Nous allons la voir bientôt entamée. A partir de la chute de la Restauration, les brèches se multiplieront et s'élargiront jusqu'à ce que l'édifice croule. La révolution de 1830, quels que soient les motifs pour lesquels l'Europe respecta les décisions du peuple français, constitue donc un fait de droit important, le principe de la non-intervention succédant au principe de l'intervention armée.

La révolution de Belgique est une nouvelle application de cette maxime.

La révolution de Belgique amena une consécration nouvelle de ce principe. La Belgique avait été réunie à la Hollande, et formait avec elle le royaume des Pays-Bas : elle se trouvait, en conséquence, annexée à un État qui avait été créé comme une des barrières de la sainte-alliance contre tout retour offensif possible de la France dans le Nord. Sa révolution ne pouvait, en conséquence, nous être indifférente. Les Belges parlaient notre langue et avaient notre religion ; pendant vingt-cinq ans, ils avaient été unis à la France, ils avaient

partagé notre gloire et nos malheurs; non-seulement la sympathie naturelle qu'ils inspiraient, mais des raisons politiques de haute portée commandaient de donner le premier coup à cette ligue de l'Europe de 1815.

Conférences de Londres au sujet du conflit hollando-belge.

L'Angleterre avait été la première puissance à reconnaître le gouvernement du roi Louis-Philippe, et le gouvernement de Juillet était le premier à son tour à reconnaître, en quelque sorte, la qualité de belligérants aux Belges, l'existence légale du gouvernement provisoire de Bruxelles, et à faire tous ses efforts pour intéresser les puissances au sort de cette nationalité qui se réveillait. Mais, c'est ici qu'il convient de noter combien sont sensibles les progrès qu'avait faits l'Europe. En d'autres circonstances, une révolution comme celle de Belgique, succédant à si peu de jours d'intervalle à la révolution de Juillet, aurait inévitablement amené une guerre européenne; or, dès le 4 novembre 1830, les plénipotentiaires des six grandes cours, c'est-à-dire le prince de Talleyrand, le prince Esterhazy, lord Aberdeen, le baron de Bulow et le prince de Lieven, se réunissaient à Londres, et dès leur premier protocole, proposaient ou, pour mieux

dire, imposaient aux deux belligérants un armistice qui fut accepté par le roi des Pays-Bas et par le gouvernement provisoire de la Belgique. Dès lors commencèrent les négociations, pendant lesquelles les candidatures du duc de Nemours et du duc de Leuchtemberg furent tacitement repoussées par la diplomatie européenne. Nous n'avons point la prétention de rendre compte de tous les protocoles de la conférence de Londres, mais il nous a paru curieux de mettre sous les yeux de nos lecteurs l'extrait suivant du dix-neuvième protocole, car il prouve à quels accommodements étaient déjà obligés de se soumettre les traités de 1815 :

. . . .

Nouvelle dérogation aux traités de Vienne.

« D'après ce principe d'un ordre supérieur, les traités ne perdent pas leur puissance, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples. Pour juger de l'application que les cinq cours ont faite de ce même principe, pour apprécier les déterminations qu'elles ont prises relativement à la Belgique, il suffit de se reporter à l'année 1814.

« A cette époque les provinces belges étaient

occupées militairement par l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, et les droits que ces puissances exerçaient sur elles furent complétés par la renonciation de la France à la possession de ces mêmes provinces. Mais la renonciation de la France n'eut pas lieu au profit des puissances occupantes. Elle tint à une pensée d'un ordre plus élevé. Les puissances et la France elle-même, également désintéressées, alors comme aujourd'hui, dans leurs vues sur la Belgique, en gardèrent la disposition et non la souveraineté, dans la seule intention de faire concourir les provinces belges à l'établissement d'un juste équilibre en Europe et au maintien de la paix générale. Ce fut cette intention qui présida à leurs stipulations ultérieures; ce fut elle qui porta les puissances à assurer dès lors aux Belges le double bienfait d'institutions libres et d'un commerce fécond pour eux en richesses et en développement d'industrie.

« L'union de la Belgique avec la Hollande se brisa. Des communications officielles ne tardèrent pas à convaincre les cinq cours que les moyens primitivement destinés à la maintenir ne pourraient plus ni la rétablir pour le moment, ni la conserver par la suite; et que

désormais, au lieu de confondre les affections et le bonheur de deux peuples, elle ne mettrait en présence que des passions et des haines, elle ne ferait jaillir de leur choc que la guerre avec tous ses désordres. Il n'appartenait pas aux puissances de juger les causes qui venaient de rompre les liens qu'elles avaient formés. Mais, quand elles voyaient ces liens rompus, il leur appartenait d'atteindre encore l'objet qu'elles s'étaient proposé en les formant. Il leur appartenait d'assurer, à la faveur de combinaisons nouvelles, cette tranquillité de l'Europe, dont l'union de la Belgique avec la Hollande avait constitué une des bases. Les puissances avaient le droit, et les événements leur imposaient le devoir d'empêcher que les provinces belges, devenues indépendantes, ne portassent atteinte à la sécurité générale et à l'équilibre européen[1]. »

L'indépendance de la Belgique est proclamée.

Le 4 juin, le prince Léopold de Saxe-Cobourg fut élu roi des Belges, et, dès qu'il eut adhéré aux dernières conditions fixées par la conférence, il fut proclamé souverain du nouveau royaume. Mais le roi des Pays-Bas n'ayant

1. Martens. Voir l'ouvrage.

pas accepté les transactions qui avaient été résolues, les hostilités reprirent presque immédiatement entre les deux pays. Au nom de la conférence, la France fut chargée de s'emparer de la citadelle d'Anvers, et ce ne fut que par le traité du 19 avril 1839 que la situation fut définitivement régularisée entre les Pays-Bas et la Belgique, sur les bases du traité de Londres du 15 novembre 1831. En voici du reste les principales conditions :

D'après ces deux traités (art. 1, 2, 3, 4), les territoires du royaume des Pays-Bas furent distribués entre la Belgique et la Hollande sur le pied du *statu quo* de 1790, avec des échanges mutuels d'enclaves, à l'exception de certains districts assignés au roi des Pays-Bas dans la province de Limbourg, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunis à la Hollande, comme une indemnité pour la cession à la Belgique d'une partie du grand-duché de Luxembourg avec le consentement de la Confédération germanique.

Par l'article 7, la Belgique doit former « un État indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers les autres États ».

Par l'article 9, les dispositions du congrès

de Vienne relatives à la libre navigation des grandes rivières, des articles 108 à 117 inclusivement, « seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire hollandais ». En ce qui concerne spécialement la navigation de l'Escaut, il était convenu que le gouvernement hollandais serait autorisé à lever un droit de navigation sur ce fleuve d'un florin et demi par tonneau, et que le pilotage, le balisage et la conservation des *passes*, etc., seraient soumis à une surveillance commune. Il était également convenu que la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin pour arriver d'Anvers au Rhin, et *vice versa*, resterait réciproquement libre, et qu'elle ne serait assujettie qu'à des péages modérés et uniformes. Le commerce de la Meuse était également déclaré libre aux deux parties, sujet aux règlements établis par la convention signée à Mayence le 31 mars 1831, relativement à la libre navigation du Rhin, jusqu'à ce qu'un règlement spécial serait adopté entre la Belgique et la Hollande. Les articles 10, 11 et 12 contiennent des stipulations relatives à l'usage libre et commun des canaux qui traversent à la fois les deux pays,

et aux communications commerciales de la Belgique avec l'Allemagne par la ville de Maëstricht et par celle de Sittard.

Par l'article 15, « le port d'Anvers, conformément à l'article 15 du traité de Paris du 30 mai 1814, continuera d'être uniquement un port de commerce ».

Les autres articles regardaient principalement la part qui incombait à chacune des deux puissances dans le règlement de la dette antérieure commune.

Occupation d'Ancône. Situation politique de l'Italie.

L'insurrection des Romagnes donna lieu à une nouvelle application du principe de la non-intervention. M. Casimir Périer était alors ministre. Il s'agissait beaucoup moins à ce moment de laisser aux sujets du saint-siége le droit de se révolter contre l'autorité du pape que d'empêcher le gouvernement autrichien d'intervenir seul désormais dans le règlement des affaires intérieures de la péninsule italienne. L'Autriche possédait le royaume lombard-vénitien; le roi Charles-Albert, l'ancien carbonaro, qui devait être plus tard le vaincu de Novare, était alors le plus fervent des clients de la cour de Vienne; le roi des Deux-Siciles et le pape étaient sous l'influence di-

recte de l'Autriche et n'avaient pas vu d'un bon œil la chute de la maison de Bourbon. Il fallait donc un acte de vigueur pour conserver notre influence en Italie, et l'histoire ne saurait trop louer la résolution énergique de M. Casimir Périer qui détermina l'expédition d'Ancône.

Événements d'Espagne et de Portugal. Traité de la quadruple alliance.

Pendant que ces événements se passaient dans une partie de l'Europe, une révolution d'un autre ordre, mais qui devait avoir une grande importance, avait lieu en Espagne. Après de longues hésitations, le roi Ferdinand VII, se fondant sur la pragmatique sanction de Charles III, dont les carlistes ont nié d'ailleurs l'authenticité, et sur la coutume du royaume de Castille, s'était décidé à déclarer pour son héritière sa fille, l'infante Isabelle. Il mourait le 29 septembre 1833. Jusqu'à quel point le roi d'Espagne était-il autorisé à en agir ainsi? Ce fut précisément là le point douteux qui amena la guerre civile dans la péninsule. Ferdinand VII devait-il suivre les traditions de la maison de Bourbon dont il était issu, c'est-à-dire la loi salique, et avait-il le droit de changer l'ordre de succession, ou bien, au contraire, la couronne d'Espagne était-

elle un fief transmissible aux femmes? Telle fut la question. Mais de ce point de vue purement théorique elle ne tarda pas à entrer dans un domaine plus politique, car il tenait au régime intérieur du pays. La reine Isabelle, sous la régence de sa mère la reine Christine, représentait le parti constitutionnel et libéral, l'infant don Carlos le parti absolutiste. Don Carlos en Espagne représentait les mêmes courants d'opinion que don Miguel en Portugal, et l'alliance entre les deux prétendants n'avait pas tardé à se conclure. Aussi, de même qu'en respectant la constitution, le cabinet anglais était intervenu en Portugal, n'était-il pas douteux que le cabinet des Tuileries devait intervenir en Espagne, non pas par une occupation militaire comme à d'autres époques, mais par des conseils donnés à propos ou par une sympathie qui se traduisait en mesures de précaution prises contre les carlistes réfugiés en France. De ces ententes et de ces vues communes résulta le traité de la quadruple alliance, signé en 1834 entre la France, l'Angleterre, le Portugal et l'Espagne, par lequel les quatre puissances s'engageaient à favoriser le maintien de doña Maria en Portugal et de la reine Isabelle en Espagne.

Les causes qui amenèrent la crise de 1834 doivent être consignées ici en même temps que les modifications qu'elles amenèrent dans le droit public européen. On se souvient du rôle que Méhémet-Ali avait joué en Égypte depuis 1806. Après le massacre des Mameluks, survenu en 1811, Méhémet-Ali était devenu en quelque sorte souverain héréditaire de l'Égypte, tout en restant feudataire de la Porte. Il avait pris une part considérable à la répression de l'insurrection grecque; son fils Ibrahim avait ravagé la Morée pendant plusieurs années, et jusqu'à la bataille de Navarin il avait été le plus fidèle des sujets du sultan. Mais, dès 1830, il rompait avec la Sublime Porte, demandait pour prix de ses services anciens l'île de Candie et la Syrie, et le 21 décembre 1832, après la victoire de Konieh, il marchait sur Constantinople qu'il aurait vraisemblablement prise sans l'intervention des puissances européennes. Par le traité de Kutaieh, 14 mai 1833, il parvint pourtant à se faire donner l'investiture de la Syrie. En 1839 le sultan Mahmoud ayant révoqué l'octroi de la Syrie fait à Méhémet-Ali, ce dernier déclare la guerre à son souverain. C'est alors qu'en dehors de l'action de la France, et pendant que

M. Guizot était ambassadeur à Londres, se conclut le célèbre traité de la quadruple alliance entre l'Angleterre, la Prusse, l'Autriche et la Russie. Mais, si formidable que parût l'alliance qui avait réuni dans un accord commun l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse et la Russie, la question d'Orient, qui isolait la France, se présentait alors avec une si haute gravité, que les efforts communs de toutes les puissances tendirent à un apaisement général, et, le 13 juillet 1841, fut signé le traité qui mettait fin au différend qui venait de s'élever et relatif à l'entrée des bâtiments de guerre étrangers dans les Dardanelles et dans le Bosphore. Par un hatti-shérif du 18 février précédent, Méhémet-Ali avait reçu l'investiture de l'hérédité dans sa famille, en même temps qu'il renonçait à toutes ses prétentions sur la Syrie.

Traite du 15 juillet 1840.

Le traite du 13 juillet 1841.

Bien que la traite des nègres n'existe plus aujourd'hui à l'état d'institution de droit public, et bien que nous consacrions un chapitre entier dans la seconde partie de ce livre à la question de l'abolition de l'esclavage, nous pensons qu'il est utile de dire ici quelques mots des négociations auxquelles donna lieu

Négociations relatives à l'abolition de la traite des nègres.

la question philanthropique de la suppression de la traite.

Nous ne croyons pas qu'il soit utile d'énumérer toutes les causes auxquelles donna lieu la question de l'esclavage : par exemple, comment un esclave peut récupérer la liberté en venant en Europe ; comment au contraire il peut rester esclave tout en touchant à un pays libre ; quels sont les droits de l'esclave de récupérer sa liberté par tous les moyens possibles, même par un crime ; jusqu'où va en matière d'esclavage l'extradition entre différents pays et quelles limites il convient de lui donner. Il suffit d'indiquer ces questions pour faire toucher du doigt l'importance qu'elles avaient alors que l'esclavage était de droit commun.

Par le premier article additionnel du traité de Paris du 30 mai 1814 entre l'Angleterre et la France, ces deux puissances s'engageaient à unir leurs efforts au congrès pour faire prononcer, par toutes les puissances de la chrétienté, l'abolition de la traite des noirs, comme étant repoussée par les principes de la justice naturelle et les lumières des temps où nous vivons. Cette affaire fut soumise à la discussion dans le comité des huit puissances signa-

taires du traité général de paix de Paris, et une déclaration fut signée par leurs plénipotentiaires, le 8 février 1815, portant :

« Qu'ils avaient pris en considération le commerce connu sous le nom de la traite des nègres d'Afrique, lequel avait été envisagé par les hommes justes et éclairés de tous les temps comme répugnant aux principes d'humanité et de morale universelle;

« Que les circonstances particulières auxquelles ce commerce avait dû sa naissance, et la difficulté d'en interrompre brusquement le cours, avaient pu couvrir jusqu'à un certain point ce qu'il y avait d'odieux dans sa conservation; mais qu'enfin la voix publique s'était élevée dans tous les pays civilisés pour demander qu'il fût supprimé le plus tôt possible; que, depuis que le caractère et les détails de ce commerce avaient été mieux connus, plusieurs des gouvernements européens avaient pris en effet la résolution de le faire cesser, et que successivement toutes les puissances possédant des colonies dans les différentes parties du monde avaient reconnu l'obligation et la nécessité de l'abolir;

« Que les plénipotentiaires rassemblés dans

le congrès, ne pouvant mieux honorer leur mission, remplir leur devoir et manifester les principes qui guidaient leurs augustes souverains, qu'en travaillant à réaliser cet engagement et en proclamant au nom de leurs souverains le désir de mettre un terme au fléau qui avait si longtemps désolé l'Afrique, dégradé l'Europe et affligé l'humanité, lesdits plénipotentiaires étaient convenus d'ouvrir leurs délibérations sur les moyens d'accomplir un objet aussi salutaire par une déclaration solennelle des principes qui les avaient dirigés dans ce travail :

« En conséquence, ils déclaraient à la face de l'Europe que, regardant l'abolition universelle de la traite des nègres comme une mesure particulièrement digne de leur attention, conforme à l'esprit du siècle et aux principes généraux de leurs augustes souverains, ils étaient animés du désir sincère de concourir à l'exécution la plus prompte et la plus efficace de cette mesure par tous les moyens à leur disposition et d'agir dans l'emploi de ces moyens avec tout le zèle et toute la persévérance qu'ils devaient à une si grande et à une si belle cause. »

Les mêmes plénipotentiaires composant le congrès reconnaissaient en même temps que cette déclaration générale ne pouvait préjuger le terme que chaque puissance en particulier pourrait envisager comme le plus convenable pour l'abolition définitive du commerce des nègres ...; « que, par conséquent, la détermination de l'époque où ce commerce devrait totalement cesser serait un objet de négociation entre les puissances, bien entendu que l'on ne négligerait aucun moyen propre à en assurer et à en accélérer la marche, et que l'engagement réciproque contracté par la présente déclaration entre les souverains qui y avaient pris part ne serait considéré comme rempli qu'au moment où un succès complet aurait couronné leurs efforts réunis [1]. »

Le droit de visite, la question de savoir jusqu'à quel point la traite pouvait être considérée comme une piraterie, celle de la pénalité à appliquer aux armateurs qui s'y livraient, suscitèrent de nombreuses discussions entre la Maison-Blanche, le cabinet de Saint-James et le cabinet des Tuileries, discussions dans lesquelles les autres puissances se trouvèrent

1. Martens.

naturellement amenées à se prononcer. En effet la répression de la traite n'était possible qu'à la condition que tous les États du monde acceptassent une base commune, une législation analogue; or, c'est ce qui ne pouvait arriver, car, parmi les puissances, pour le Portugal et le Brésil, pour l'Espagne et la France, la traite était une nécessité. La Hollande et l'Angleterre s'accordèrent les premières le droit de visite. Quant à la Russie, la Prusse et l'Autriche, elles se refusèrent à regarder la traite comme un acte de piraterie, tant que toutes les puissances, sans exception, n'auraient pas adhéré aux propositions soumises au traité de Vienne et renouvelées au congrès de Vérone[2].

Le 20 décembre 1841 fut signé, entre l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie, un traité pour la suppression de la traite.

« Par l'article premier de ce traité, Leurs Majestés l'empereur d'Autriche, le roi de Prusse et l'empereur de Russie, s'engagent à prohiber

1. Kluber, *Acte du congrès de Vienne*.
2. Il nous est impossible d'énumérer tous les mémoires écrits sur cette question.

tout commerce d'esclaves soit par leurs sujets, soit sous leurs pavillons respectifs, ou par voie de capital appartenant à leurs sujets respectifs, et à déclarer piraterie un pareil trafic. Leurs Majestés déclarent, en outre, que tout vaisseau qui essayerait de faire la traite perdra par ce seul fait son droit à la protection du pavillon.

« Par l'article 2, les cinq hautes parties contractantes conviennent, pour remplir d'une manière plus complète le but du traité, que ceux de leurs vaisseaux de guerre qui auront des ordres et des mandats spéciaux, pourront visiter tout navire marchand appartenant à une des parties contractantes, qui serait, sur des motifs raisonnables, soupçonné de faire la traite ou d'avoir armé à cet effet. Cependant le droit de visite réciproque ne pourra pas être exercé dans la Méditerranée. En outre l'espace dans lequel l'exercice de ce droit se trouvera restreint sera limité au nord par le 32ᵉ degré de latitude nord; à l'ouest, par la côte orientale d'Amérique, en partant du point où le 32ᵉ degré de latitude nord atteint cette côte jusqu'au 45ᵉ degré de latitude sud; au sud, par le 45ᵉ degré de latitude sud, à partir du point où ce degré atteint la côte orientale de l'Amérique jusqu'au 80ᵉ de longitude est

du méridien de Greenwich ; à l'est, par le même degré de longitude, en partant du point où ce degré est coupé par le 45° de latitude sud jusqu'à la côte de l'Inde.

« Le traité contient diverses autres stipulations pour régler la manière d'exercer le droit de visite, pour faire juger les bâtiments saisis par-devant les tribunaux compétents du pays auquel ils appartiennent et suivant les formes et les lois en vigueur dans ce pays, et pour déterminer les dommages-intérêts dûs par les capteurs en cas d'une saisie illégale et sans une cause suffisante de suspicion, ou en cas que la visite ou la détention aurait été accompagnée d'injures ou de vexations[1]. »

Bien que ce traité ait été signé par la France, il ne fut jamais ratifié par elle. L'année suivante, le 9 août 1842, fut ratifié un traité pour la suppression de la traite conclu entre les gouvernements américain et anglais.

Dans l'article 8 de ce traité il est dit que, comme, nonobstant les lois qui à diverses reprises ont été promulguées par les deux gouvernements contre la traite, elle n'en continue

1. Wheaton, d'après les *State Papers*.

pas moins à être faite, le gouvernement anglais et celui des États-Unis ont résolu de maintenir sur les côtes de l'Afrique deux escadres assez nombreuses pour assurer, séparément et respectivement, l'exécution des lois et des obligations des deux pays contre la traite; ces deux escadres devraient être indépendantes l'une de l'autre, mais les officiers qui les commanderaient recevraient l'ordre d'agir de concert et de coopérer de manière à arriver plus sûrement au but qu'on se proposait.

L'article 9 stipulait que comme, malgré tous les efforts qu'on pourrait faire contre la traite, sur les côtes de l'Afrique, elle n'en continuerait pas moins, tant qu'il y aurait encore des marchés ouverts pour la vente des esclaves, les deux puissances contractantes s'uniraient pour faire des démarches auprès des gouvernements des pays où de tels marchés existaient encore, pour les engager à les fermer pour toujours[1].

Mais si la France n'avait pas ratifié le traité de 1841 à cause des difficultés d'exécution qu'il présentait, elle revint toutefois à de plus saines idées, et, le 29 mai 1842, elle signait avec l'Angleterre un traité par lequel,

1. *State Papers*, Wheaton.

tout en supprimant le droit de visite entre les bâtiments des deux nations accordé en 1831 et 1833, les gouvernements français et anglais prenaient des mesures propres à la répression de la traite.

Par l'article premier, le roi des Français et la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne s'engagent à établir sur la côte occidentale d'Afrique chacun une force navale de vingt-six bâtiments tant à voiles qu'à vapeur.

L'article 2 dit que les deux escadres agiront de concert. Elles continueront à exercer, comme par le passé, les pouvoirs dont les deux couronnes sont en possession sur les bâtiments portant pavillon des autres pays dont les gouvernements ont conclu avec l'une ou l'autre des deux cours des traités sur le principe du droit de visite.

L'article 3 dit que les commandants des deux escadres s'entendront pour la désignation et le choix des lieux de station.

L'article 4 concerne les traités à négocier avec les chefs indigènes de la côte occidentale d'Afrique pour la suppression du commerce des esclaves.

L'article 5 stipule expressément que ces traités n'auront pas d'autre objet, et que les

deux gouvernements auront toujours la faculté d'y accéder en commun.

Par l'article 6 il est dit que, dans le cas où l'emploi de la force deviendrait nécessaire pour faire exécuter ces traités, aucune des deux parties contractantes (la France et l'Angleterre) n'aura le droit d'y avoir recours sans le consentement de l'autre.

L'article 7 dit que dans les trois mois qui suivront la mise à exécution du traité, l'exercice du droit de visite cessera de part et d'autre.

Comme le simple fait d'arborer un pavillon ne justifie pas de la nationalité d'un bâtiment, et comme le droit des gens autorise tout vaisseau de guerre de toute nation à saisir un vaisseau suspect de piraterie, des instructions spéciales sur ce point seront, en vertu de l'article 8, données aux commandants des deux nations.

Par l'article 9, le roi des Français et la reine de la Grande-Bretagne s'engagent à interdire tout trafic d'esclaves dans leurs colonies présentes ou à venir.

L'article 10 dit que le traité est conclu pour dix ans. Dans le courant de la cinquième année, les deux parties contractantes décideront

de concert si elles doivent le continuer, l'abroger ou le modifier. Si, à la fin de la dixième année, les conventions antérieures, c'est-à-dire les traités de 1831 et 1833 autorisant le droit de visite réciproque, n'ont pas été remises en vigueur, elles seront considérées comme abrogées.

Suppression de la République de Cracovie.

Les traités de 1815 reçurent dans l'année 1846 une nouvelle et grave atteinte. La ville libre de Cracovie, dont les conférences de Vienne avaient reconnu l'indépendance, fut incorporée à l'Autriche en vertu d'une convention signée le 16 novembre entre les trois cours de Vienne, de Berlin et de Pétersbourg. Bien que cette incorporation n'ait en rien modifié les conditions de l'Europe, elle enlevait une page de plus à l'acte du congrès de Vienne. Le gouvernement français avait protesté, mais sa protestation n'était qu'une réserve, et M. Guizot, en constatant que les traités avaient été violés, déclarait en même temps qu'ils subsistaient et qu'il était résolu à les respecter. Voici la déclaration de l'illustre homme d'État :

« Nous n'avons pas cru que le moment où nous protestions contre une infraction aux

traités fût le moment de proclamer le mépris des traités. Nous n'avons pas cru qu'il nous convînt, qu'il convînt à la moralité de la France et de son gouvernement de dire, au moment où il s'élevait contre une infraction aux traités : « Nous ne reconnaissons plus de « traités ».

Ainsi donc, c'était au moment même où l'Autriche, la Prusse, la Russie violaient les traités de 1815 que la France, qui semblait la moins intéressée à les maintenir, proclamait par la bouche de son premier ministre qu'elle avait le devoir de les respecter. Cette situation fut caractérisée par le chef de l'opposition de gauche, M. Odilon Barrot, en ces termes : « Ce qui a fait tressaillir l'Europe, c'est moins la disparition d'un petit État effacé de la carte du monde, que ce sentiment que le droit des gens a reçu une atteinte mortelle, et que, si un pareil acte passe inaperçu et impuni, la force est substituée à l'équité comme règle des affaires du monde. »

Les contestations qui s'élevèrent en Suisse à propos du Sonderbund et qui rapprochèrent dans une action diplomatique commune la Affaire du Sonderbund.

cour de Vienne et le cabinet des Tuileries; les mariages espagnols, qui furent un retour vers la politique de Louis XIV et amenèrent un refroidissement avec l'Angleterre; l'avénement de Pie IX; tels sont les trois faits les plus importants qui ont caractérisé les dernières années du règne de Louis-Philippe.

Deux de ces faits appartiennent à l'ordre politique et n'ont en rien changé les conditions générales ou les applications particulières du droit public en Europe. L'intégrité de la Suisse, un instant menacée, est restée intacte, et jusqu'à présent le mariage d'une héritière éventuelle de la couronne d'Espagne avec un prince français n'a produit aucune conséquence.

Avénement de Pie IX.

L'avénement de Pie IX mérite plus d'attention, car il est le point de départ d'une situation nouvelle pour l'Italie qui devait amener dans un avenir prochain de si grands changements, non-seulement pour la péninsule, mais pour l'équilibre de l'Europe. Les nobles qualités et les généreuses intentions de Pie IX semblaient le réserver à un rôle exceptionnel dans l'histoire de la papauté. Le patriotisme italien s'unissait en lui à toutes les vertus chré-

tiennes : il était digne de régénérer l'Italie. Ce fut la première inspiration de son avénement; la grandeur de Rome parut revivre un instant sous la figure de ce pape; Turin, Naples, Venise, Parme et Milan, tressaillirent d'un esprit nouveau au signal de nationalité donné par la cloche du dôme de Saint-Pierre. Malheureusement survint la Révolution qui entraîna les peuples, fit reculer les princes et remplit de déceptions l'âme de Pie IX, en ne lui laissant d'autre refuge que l'exil et d'autre salut que l'épée de la France.

De quelles acclamations fut salué le signal de liberté donné par Pie IX! Quel ébranlement dans l'opinion publique! Quel prestige pour la papauté recouvrant par cette initiative l'influence morale des plus grands jours de son histoire! L'Italie tressaillait d'enthousiasme dans l'espérance de sa régénération; tous les peuples étaient entraînés. Catholiques et protestants répondaient par la même adhésion respectueuse à la glorieuse tentative du souverain pontife; mais la politique absolutiste comprenait qu'elle venait de recevoir une atteinte profonde de la main auguste sur laquelle elle comptait; elle trouvait l'allié le plus entraînant de la liberté dans celui qui

avait été considéré jusqu'alors comme la sauvegarde immobile et inébranlable des vieux trônes.

Contre-coup à Vienne.

A Vienne, où le prince de Metternich dirigeait les conseils de l'Empire avec l'autorité de ses services, on comprit tout de suite la portée d'un changement aussi soudain qu'imprévu : la diplomatie impériale qui représentait au centre de l'Europe la politique d'immobilité et de résistance dont l'esprit dominait les cours du Nord, s'appliqua alors à atténuer l'action que l'on pouvait pressentir du cabinet des Tuileries dans un sens favorable au mouvement italien. M. Guizot ne pouvait être indifférent à l'Italie, mais il ne voulait pas se brouiller avec l'Autriche. Il avait envoyé à Pie IX le comte Rossi qui, par ses origines, sa science, ses sentiments, était un intermédiaire de sympathie et de confiance entre les Tuileries et le Vatican. M. le comte

Le comte Rossi.

Rossi n'était pas seulement le noble ambassadeur de la France libérale, il était pour Pie IX un ami dévoué, un conseiller prudent et éclairé : par ce choix si opportun l'illustre président du conseil de la monarchie de Juillet avait évidemment donné un gage

non équivoque de ses intentions et de ses vœux.

M. Guizot affirma cette politique dans la séance du 3 août 1847, et en parlant du pape il lui rendit ce magnifique hommage :

Attitude sympathique de la France.

« Un souverain, le chef de l'Église, semble reconnaître l'esprit nouveau, les besoins nouveaux, la nécessité de satisfaire les intérêts nouveaux. Le représentant de l'autorité souveraine entrant dans une telle voie, c'est le plus beau spectacle qui ait encore été donné au monde ! On ne saurait craindre qu'il oublie les conditions des principes d'ordre et d'autorité. Je le dis donc, tous les gouvernements commettraient une faute énorme, s'ils ne le soutenaient pas de toutes leurs forces dans la tâche difficile qu'il a entreprise. Il n'est pas seulement de telle ou telle nation, mais de toutes les nations européennes, d'apporter leur appui évident et clair à la tâche sublime dont je parle en ce moment. Elles doivent y être d'autant plus encouragées que l'entreprise se présente avec une grande chance de succès. »

Mais après ces déclarations, M. Guizot, sor-

tant du domaine des sentiments et entrant avec précaution sur celui des faits, précisait le caractère de l'action française en ces termes :

« Aucun bouleversement territorial et politique ne nous est bon au delà des Alpes. »

M. Guizot reconnaît pour l'Italie le droit public de 1815.

En Italie comme à Cracovie, ce que M. Guizot acceptait comme base du droit public en Europe, c'étaient encore les traités de 1815, et c'est à ce moment que M. Thiers, cédant à un élan de patriotisme, excitait le pape, au contraire, à s'affranchir de ces précautions, à persévérer dans la voie où il s'était engagé, et s'écriait du haut de la tribune : « Courage, saint Père ! »

Ce que l'Autriche voulait obtenir de M. Guizot, c'était qu'il pesât sur Rome pour que le pape, sourd à la voix de M. Thiers, modérât le mouvement qu'il avait excité et retînt les Italiens qui s'ébranlaient de toutes parts, lorsque princes et peuples semblaient s'unir pour un but commun.

Ce que M. Guizot espérait obtenir de l'Autriche, c'était qu'elle restât neutre, qu'elle n'intervînt pas et qu'elle ne donnât pas par

une provocation imprudente une impulsion irrésistible au patriotisme italien. Ce but ne fut pas atteint, et l'Autriche, qui s'était affranchie des traités de Vienne à Cracovie, crut devoir les invoquer en Italie pour occuper militairement la citadelle de Ferrare.

Occupation de Ferrare.

Cette invasion du territoire romain devait être le point de départ des complications les plus graves. M. Guizot avait prévu ce résultat, mais ne s'était pas cru en mesure de l'empêcher. Il arriva alors ce qui se produit souvent dans ces crises : les excitations qu'elles provoquent livrent le pouvoir aux partis extrêmes. Le pape était débordé, M. Rossi n'était plus écouté, le parti libéral était anéanti et l'invasion étrangère devenait le prélude de la chute de Pie IX et de l'avénement de la République romaine. Avec des intentions sincères, mais avec des actes incertains et des défaillances regrettables, M. Guizot laissa échapper pour la France un rôle utile et glorieux qui aurait pu à ce moment changer la face des choses en Europe, consolider la dynastie dont il était l'éloquent ministre, et sceller entre la liberté et la religion cette alliance poursuivie par tant de nobles esprits en France et en Ita-

lie, et dont les espérances devaient aboutir aux plus douloureux mécomptes.

Le contre-coup de ces événements ne fut pas sans influence sur le grand fait qui allait s'accomplir en France le 24 février 1848, et dont nous n'avons pas à analyser ici les causes, cependant si diverses et si graves. Une révolution sociale et politique tout à la fois allait éclater; une dynastie succombait, emportant avec elle la royauté de 1830. La République était proclamée à Paris, les bases de nos institutions étaient radicalement transformées : le suffrage universel devenait le principe constituant du nouvel ordre de choses: la peine de mort était abolie en matière politique ; l'esclavage était flétri et supprimé dans nos colonies.

Manifeste de M. de Lamartime.

La République traça sa politique extérieure dans un manifeste à l'Europe, écrit et signé par M. de Lamartine. Ce document, qui se produisit sous la forme d'une circulaire diplomatique, n'en avait ni la réserve, ni le langage sobre et mesuré. C'était moins un programme qu'un acte éclatant destiné à frapper un coup décisif sur l'imagination des peuples et sur la conduite des cabinets. M. de Lamar-

tine y avait apporté l'éloquence et la magie de son style, comme pour mieux éblouir ceux qu'il ne pourrait convaincre; il ne sollicitait pas l'entrée de la France républicaine dans la famille européenne, il affirmait son droit et notifiait fièrement sa volonté; il rassurait les craintes de l'Europe, en dominant ses préventions et ses défiances; il paralysait la coalition des trônes, en laissant entrevoir l'union des peuples; il désavouait le passé en réservant l'avenir.

« Entre 1792 et 1848, disait-il, il y a un demi-siècle. Revenu après un demi-siècle aux principes de 1792 ou aux principes de conquêtes de l'Empire, ce ne serait pas avancer, ce serait retrograder dans le temps; la révolution d'hier est un pas en avant, non en arrière; le monde et nous, nous voulons marcher à la paix et à la fraternité. »

Après ce magnifique exposé, M. de Lamartine jugeait en philosophe la Révolution et l'Empire; et les guerres qui avaient signalé ces deux époques, il les répudiait dans leur esprit, dans leurs conséquences, ne craignant pas à ce moment solennel d'élever le senti-

ment humanitaire au-dessus du patriotisme; mais descendant presque aussitôt de cet idéal qui attire les âmes généreuses, mais qui ne saurait satisfaire le devoir positif de l'homme d'État, le ministre de la République arrivait à des déclarations beaucoup moins pacifiques que ses principes. « Les traités de 1815, disait-il, n'existent plus en droit aux yeux de la République française ; toutefois les circonscriptions territoriales de ces traités sont un fait qu'elle admet comme base et comme point de départ dans ses relations avec les autres nations. » Mais tout en reconnaissant les traités de 1815, la République française déclarait hautement « qu'elle avait pour devoir et pour mission d'arriver pacifiquement à les modifier ». Et pour rendre cette pensée plus claire, M. de Lamartine ajoutait : « Si l'heure de la reconstruction de quelque nationalité opprimée en Europe ou ailleurs nous paraissait avoir sonné dans les décrets de la Providence ; si la Suisse, notre fidèle alliée depuis François Ier, était contrainte ou menacée dans le mouvement de croissance qu'elle opère chez elle pour prêter une force de plus au faisceau des gouvernements démocratiques, si les États indépendants de l'Italie étaient envahis, si l'on

imposait des limites ou des obstacles à leur transformation intérieure, si on leur contestait à main armée le droit de s'allier entre eux pour consolider une patrie italienne, la République française se croirait en droit d'armer elle-même pour protéger ces mouvements légitimes de croissance et de nationalisation des peuples. »

Pour bien comprendre le sens et la portée d'un document qui d'un côté proclamait la signification pacifique de la République et de l'autre côté promettait l'appui de la France « à tous les mouvements légitimes de nationalisation et de croissance des peuples, » il faut peut-être pénétrer jusqu'aux causes intimes des terribles difficultés qui pesaient alors sur M. de Lamartine.

On nous permettra à ce propos une réminiscence personnelle. L'auteur de ce livre était déjà honoré d'une illustre amitié qu'il a gardée toujours, et dont le souvenir est ineffaçable. Il s'était rendu auprès du ministre des affaires étrangères de la République pour décliner une offre bienveillante. Au refus très-ferme et très-net de servir un gouvernement avec lequel il n'avait aucune affinité,

M. de Lamartine, qui à ce moment même était occupé de rédiger son manifeste, répondit :

« J'honore votre résolution et je l'approuve. La monarchie constitutionnelle est tombée par l'aveuglement du parti conservateur, qui l'aurait sauvée, s'il avait su, comme les tories, réaliser les réformes que les whigs promettaient. La République est déjà compromise par les républicains. Il faut avant tout éviter un conflit avec l'Europe. Je m'adresse directement à elle, et je réponds à ses défiances par une déclaration de principes. Je ne suis pas l'héritier de 92. Je désavoue les traditions de conquêtes de l'Empire et de la Révolution, mais j'affirme hautement l'alliance morale de la France avec les aspirations légitimes des peuples. Le rayonnement de nos principes traversera les frontières, donnera de l'espérance aux opprimés, inspirera aux rois une sage réserve, et sera le meilleur appui des causes qui espèrent en nous. Dans tous les cas, c'est le seul que nous pouvons donner. »

— « Ne craignez-vous pas, fut-il répondu à l'illustre ministre, que la seule promesse de cet appui ne soit une surexcitation bien dange-

reuse pour les passions, qu'il serait plus sage, plus politique et peut-être plus loyal de décourager?

— « Oui, si c'était possible, répondit le ministre. Mais n'entendez-vous pas, sur les boulevards et dans les clubs, ces insensés qui demandent la libération des Polonais, des Italiens, des Allemands et même des Belges plus libres que nous ne le serons jamais? Il faut apaiser ce peuple en démence, comme on apaise le lion. Si nous lui résistons, il nous dévorera. Si nous lui cédions, ce serait encore pis, car nous serions écrasés sous les pieds d'une nouvelle coalition. Elle se trame déjà. Il faut donc contenir les rois par la crainte de la démocratie, et endormir la Révolution en mêlant aux accents de la *Marseillaise* l'hymne de la propagande pacifique au profit des nationalités opprimées. »

M. de Lamartine, dont le grand esprit était si capable de combiner les plus hautes inspirations et les nécessités pratiques de la diplomatie, poursuivit d'un ton plus résolu :

« Après tout, ce n'est pas un programme

politique que je pourrais écrire sur ce volcan. Je tente une diversion pour échapper à la réalité qui nous étreint et que je résume ainsi : de deux choses l'une : ou la République donnera l'ordre au dedans et la paix au dehors, et alors elle sera le gouvernement de la raison, et les nobles et libres esprits n'hésiteront pas à lui apporter leur concours; ou elle voudra s'imposer par la contrainte et se maintenir par la terreur, et dans ce cas elle tombera dans la boue et dans le sang. Et si tel est son sort, elle n'aura rien à redouter de l'Europe, qui la laissera périr dans les hontes de la guerre sociale, jusqu'à ce qu'une irrésistible réaction la livre à l'expiation d'une dictature. »

Enfin, résumant cet entretien, M. de Lamartine l'éclaira par une considération neuve, hardie et qui mérite d'être retenue, car elle était prophétique :

— « Je ne sais pas, dit-il, si la République vivra, mais son principe constituant lui survivra dans tous les cas. C'est là ce qu'il y a de plus grave pour l'Europe, car le suffrage universel ne changera pas seulement la forme de

gouvernement chez nous : c'est une révolution dans le droit public [1]. »

Qu'était-ce, en effet, que le suffrage universel? Ce n'était pas seulement un système électoral qui venait en remplacer un autre : c'était l'esprit même de la Révolution française qui, après avoir soulevé contre lui l'Europe entière, après avoir été contenu par la gloire de l'Empire et ne trouvant qu'une expression incomplète dans la charte de 1815 et même dans celle de 1830, brisait ses cadres trop étroits et débordait dans la société nouvelle. L'élection qui n'était dans les systèmes antérieurs qu'un des ressorts de la puissance publique en devenait le moteur principal; elle était la souveraineté elle-même; elle remplaçait en France la vieille légitimité séculaire du droit monarchique par l'autorité suprême de la souveraineté nationale.

Résultats politiques et moraux du suffrage universel.

Tel était le suffrage universel. Maintenant plaçons ce principe avec toutes les applications qui en découlent en face du vieux droit public, tel qu'il résulte des traités de 1815. D'un côté, c'est le conseil des rois qui forme une juridic-

1. Notes intimes d'une conversation avec M. de Lamartine. 1er mars 1848.

tion supérieure et sans appel, ayant la force pour sanction et qui décide du sort des États, non-seulement dans leur limitation, mais encore dans leur organisation intérieure. D'un autre côté, c'est la France signataire elle-même du contrat, qui, rentrant dans la pleine possession de son indépendance, tient à l'Europe par la voix de M. de Lamartine ce fier langage :

« La France est république; la République française n'a pas besoin d'être reconnue pour exister; elle est de droit naturel, elle est la volonté d'un grand peuple qui ne demande ses titres qu'à lui-même. »

De tels principes étaient le désaveu le plus éclatant de ceux qui avaient prévalu quarante ans plus tôt dans la société européenne, et qui s'étaient maintenus malgré les diverses atteintes que le droit conventionnel établi par elle avait dû subir.

En changeant aussi radicalement les bases de la société française, en brisant les derniers liens qui la rattachaient encore à l'ancienne organisation européenne, le suffrage universel devait produire une autre conséquence. Le

gouvernement des peuples s'était exercé dans des conditions diverses : il s'était perfectionné selon la marche du temps et des idées; la féodalité avait été le contre-poids du pouvoir royal; les communes s'étaient formées ensuite comme une sauvegarde contre les excès de la féodalité elle-même; puis, sous l'influence des penseurs et des philosophes, par la lumière des grandes découvertes de la science aux dix-septième et dix-huitième siècles, la raison s'était émancipée, elle avait grandi; l'esprit de contrôle s'était développé. En France, les parlements avaient réagi contre les priviléges et les abus; en Angleterre, l'aristocratie, accueillant successivement dans ses rangs toutes les supériorités, avait conquis le pouvoir, avait mérité de l'exercer en l'associant à la liberté. En Allemagne, la Réforme avait habitué les esprits à l'indépendance et à la libre discussion. La révolution de 1789 avait renversé la royauté et la noblesse, préparé la démocratie et fondé l'influence du tiers état. Alors, on avait créé des systèmes politiques, on avait inventé des mécanismes plus ou moins compliqués; les constitutions s'étaient succédé chez nous, et leur existence éphémère n'avait été que le témoignage de l'instabilité des esprits et

d'une aspiration incessante vers des satisfactions plus larges et plus complètes. Le pays avait été associé au pouvoir, mais, limité d'abord, il n'était que le pays légal : il laissait en dehors des millions d'hommes, c'est-à-dire la nation elle-même. En sorte que ce n'était plus le despotisme; c'était la liberté dans les conditions restreintes où elle se conciliait avec le privilége, mais ce n'était pas encore le droit.

branlement imprimé au droit public dans toute l'Europe.

Le suffrage universel s'imposait par l'autorité d'une révolution et, en s'identifiant désormais avec la vie publique en France, il provoquait une des transformations les plus décisives qui se soient produites depuis longtemps dans le droit social. Il était impossible qu'une telle révolution n'eût pas son contrecoup au dehors. Il se produisit soudainement sous une forme violente à Vienne, à Berlin, à Rome, à Naples, à Londres même. Mais ces soulèvements funestes et stériles ne servirent guère qu'à irriter les passions contraires qui se trouvaient en présence et à fortifier les résistances qui s'opposaient au progrès. Ce sont de ces épisodes douloureux qui appartiennent à l'histoire; mais ce qui rentre dans notre su-

jet, c'est de constater l'esprit nouveau qui, à partir de cette époque, se répand partout et, malgré les révolutions, malgré les émeutes, malgré les réactions, entraîne les gouvernements et les peuples dans d'autres voies. C'est par des réformes qu'ils procèdent. Dans les années qui suivent la Révolution de 1848, le royaume de Sardaigne, la Prusse, la Bavière, l'Autriche, le royaume des Deux-Siciles, se donnent successivement des constitutions. Rome, dépassant le but, proclame la République. En Angleterre, les chartistes s'ameutent, les Irlandais s'agitent.

L'extension du suffrage se pose partout.

Partout il y a des parlements; partout la tribune et la presse donnent à l'opinion publique une irrésistible impulsion; partout la question de l'extension du suffrage est à l'ordre du jour; elle se pose en Angleterre, en Belgique, en Allemagne, et le grand fait qui s'est accompli en France il y a vingt-sept ans est le point de départ d'une situation politique nouvelle qui a déjà produit des conséquences décisives dans le droit public européen.

Occupation de Rome par l'armée française.

Dans la période qui s'est écoulée entre la proclamation de la République en France et

le rétablissement de l'Empire, un seul fait important s'est accompli en Europe, Rome fut occupée par la France. Le pape venait de quitter la ville éternelle, à la suite du mouvement insurrectionnel qui fut suivi de la proclamation de la République romaine. C'est le général Cavaignac, alors chef du pouvoir exécutif, qui vint proposer à l'Assemblée l'envoi d'un corps d'armée qui n'avait pas précisément pour mission de rétablir l'autorité politique du saint-père, et qui avait seulement pour but d'assurer sa sécurité personnelle. Mais, quand le drapeau de la France paraissait sur les Alpes au moment où l'Italie était en feu, où l'Autriche menaçait Turin, où l'anarchie était à Rome, ce n'était pas seulement pour la protection de la personne du pape, et tout le monde comprit en France que c'était là le premier acte d'une intervention qui plus tard devait aboutir au siége de Rome, à l'entrée des Français et au retour de Pie IX.

Conditions de l'occupation française à Rome.

Ce n'est cependant qu'après le 10 décembre et sous la présidence du prince Louis-Napoléon que s'accomplit cet événement et que commença l'occupation définitive de Rome.

Cette intervention était-elle contraire au

droit public? En violait-elle les principes? C'est une question qui a été trop souvent débattue dans les dépêches de la diplomatie et dans les discussions de la tribune pour qu'il soit utile d'y revenir avec détail. Il importe cependant de résumer en peu de mots les raisons qui ont dirigé la conduite de la France.

La souveraineté temporelle du pape a un caractère particulier; elle est la condition nécessaire de l'indépendance du pouvoir spirituel; elle est une garantie de l'équilibre moral de l'Europe. Que l'on soit catholique, protestant, juif ou mahométan, il est impossible de ne pas tenir compte de cette grande institution de la papauté qui s'est perpétuée à travers les siècles et qui résume en elle l'unité catholique. Cette institution a exercé et exerce encore une influence qui ne permet pas d'y être indifférent. A Londres, à Pétersbourg, à Berlin, comme à Paris, à Vienne, à Florence et à Madrid, on est intéressé à ce que le chef de trois cent millions de catholiques n'appartienne à aucune nation, à ce que son pouvoir soit placé en dehors de toutes les influences, à ce qu'aucune ambition ne puisse s'en servir comme d'un instrument de domination politique ou de contrainte religieuse.

L'occupation de Rome violait-elle le droit public?

Cet intérêt, qui existe pour toutes les puissances, s'imposait à plus forte raison à la France, nation catholique. L'empereur Napoléon Ier, dans les combinaisons de son omnipotence, avait rêvé un jour d'attirer à lui la papauté et d'en faire l'auxiliaire le plus puissant de la souveraineté de la France sur l'Europe. L'idée était grandiose, mais le but n'était pas légitime; car, en absorbant l'Église dans l'État, il supprimait la liberté de conscience. Ce que l'Empire n'avait pu faire en 1810 au profit de ses ambitions, la France ne pouvait pas s'exposer à le laisser faire contre elle par un futur César italien. La France a affranchi l'Italie, et, comme nous le verrons plus tard, ce fut là un événement immense et qui a eu pour résultat de redresser, suivant nos traditions historiques, une des bases du droit public européen. Mais il ne pouvait entrer dans les vues de sa politique d'assigner à son intervention le résultat immense qui s'est produit depuis, et de créer un royaume d'Italie dont Rome eût été la capitale réunissant dans la ville des Césars le pape et le roi.

La souveraineté du pape et l'équilibre de l'Europe.

Le maintien de la souveraineté du pape importait donc tout à la fois à la liberté re-

ligieuse, à l'équilibre de l'Europe et à l'influence de la France. C'est pourquoi nous avons protégé le pape en 1848; c'est pourquoi nous l'avons ramené de Gaëte en 1849; c'est pourquoi nous avons maintenu notre occupation depuis cette époque; c'est pourquoi nous avons fait la convention du 15 septembre; c'est pourquoi notre drapeau a paru dans les États romains lorsque, sous le ministère de M. Rattazzi, ils ont été envahis par les bandes italiennes.

Est-ce à dire que cette protection de la France dût se maintenir dans les conditions où elle s'était produite? Personne ne pensait qu'elle pût durer longtemps sous forme d'occupation armée. Mais l'indépendance de la papauté et l'unité catholique dont elle est la sanction n'en restent pas moins un principe qui intéresse la liberté religieuse, la sécurité des États et l'équilibre moral et politique de l'Europe. Le pouvoir temporel du saint-siége est tombé avec la puissance française. Son pouvoir spirituel traverse, de nos jours, une crise dont il est impossible de prévoir l'issue.

Conséquences de la guerre d'Orient.

La guerre d'Orient, dont nous n'avons ni à

rechercher les causes, car elles sont pleinement politiques, ni à retracer l'histoire, qui appartient à nos annales militaires, avait produit ce premier résultat de réunir l'Angleterre et la France dans une action commune. Cette alliance, qui constitue un fait nouveau d'une si haute importance, n'était pas seulement une garantie de succès pour cette grande et lointaine expédition, elle donnait à la lutte son véritable caractère et lui assignait un but conforme à l'intérêt général de l'Europe.

Après une campagne de près de deux années, où de part et d'autre les armées en présence avaient fait preuve d'une égale intrépidité, Sébastopol tombait au pouvoir des alliés. Une première négociation s'ouvrit à Vienne, et, dans un protocole portant la date du 1er février 1856, les préliminaires de la paix étaient signés. Ces préliminaires contenaient quatre points : le premier relatif à l'organisation des principautés danubiennes ; le deuxième assurant la liberté de la navigation sur le Danube ; le troisième neutralisant la mer Noire ; le quatrième garantissant aux sujets non musulmans du sultan leurs droits politiques et religieux. En dehors de ces quatre points, le protocole de Vienne réservait aux puissances belligérantes

le droit de produire les questions qui pourraient être d'ordre européen. Ces préliminaires embrassaient donc l'objet de la guerre dans son acception la plus large; non-seulement ils préjugeaient la solution de la question d'Orient dans les conditions où elle se présentait alors, mais encore ils constituaient un arbitrage de l'Europe pour le règlement de tous les intérêts qui se rattachaient à sa sécurité.

C'était un véritable congrès qui allait se réunir, et depuis les traités de Vienne il n'y avait pas eu, dans des circonstances aussi sérieuses, une réunion aussi imposante. On le sentit si bien que, pour donner à cette œuvre le caractère de règlement européen qu'elle devait avoir, on fit appel à la Prusse, quoiqu'elle n'eût pris part ni à la guerre, ni à l'intervention diplomatique dans laquelle s'était engagée l'Autriche, mais parce qu'elle était signataire de l'acte de Vienne. Quant à la Sardaigne, sa présence dans un pareil arbitrage était un fait nouveau et d'une bien autre portée que l'envoi de son corps d'armée devant Sébastopol. Le grand homme d'État qui la dirigeait alors, M. de Cavour, avait compris tout ce que son pays pouvait gagner à s'unir à l'action commune de Congrès de Paris.

la France et de l'Angleterre, et à identifier ainsi l'Italie avec la revendication du droit que les puissances occidentales allaient soutenir de leurs armes.

Les protocoles du congrès de Paris

Le 25 février 1856 eut lieu à Paris, sous la présidence du comte Walewski, ministre des affaires étrangères de l'Empereur, l'ouverture du congrès.

Le premier acte du congrès ainsi composé fut de déférer la présidence au comte Walewski, sur la proposition du comte de Buol, motivée en ces termes :

« Ce n'est pas seulement un usage consacré par les précédents et récemment observé à Vienne : c'est en même temps un hommage rendu au souverain de l'hospitalité duquel jouissent en ce moment les représentants de l'Europe. »

Le congrès ne tint pas moins de vingt-trois séances, qui furent consacrées à l'examen détaillé de toutes les questions qu'il avait à résoudre. Tous les plénipotentiaires montrèrent un esprit de conciliation qui devait faciliter leur tâche et qui répondait au sentiment gé-

néral. Les quatre points posés dans les préliminaires de Vienne furent résolus dans l'esprit qui les avait dictés. Cette solution ne blessait personne, elle n'humiliait pas le vaincu, elle n'exagérait pas le droit des vainqueurs, elle était conforme à l'équité et à l'intérêt général de l'Europe. C'est pourquoi le congrès de Paris restera dans l'histoire de notre siècle comme un des actes les plus sages dont la diplomatie puisse s'honorer.

La politique russe

La Russie était poussée par les traditions de sa politique bien plus que par ses intérêts vers l'Orient; elle affichait à Constantinople des prétentions de domination qui humiliaient la Turquie et inquiétaient l'Europe; elle pesait sur l'Autriche et la Prusse, et, quoique les conditions de la sainte-alliance eussent été modifiées et presque détruites par le cours des événements, la situation qu'elle avait créée dans l'ordre des faits subsistait encore dans celui des idées. L'Europe était ainsi partagée entre deux grands antagonismes, et l'Occident se trouvait en face de cette puissance colossale qui semblait entraîner dans son orbite la Prusse et l'Autriche.

Il est vrai, cette situation était plus appa-

rente que réelle. La Russie, habitué depuis 1815 à considérer les puissances allemandes comme des clientes, devait bientôt s'apercevoir que d'autres vues et d'autres nécessités avaient prévalu à Vienne. L'empereur Nicolas, qui avait comprimé en 1848 la révolution de Hongrie, ne prévoyait pas que « l'Autriche étonnerait si promptement le monde par la grandeur de son ingratitude ».

La guerre de 1856 mettait fin à ce malendu qui pesait sur l'Europe; elle détruisait une situation fausse pour tous, qui imposait aux puissances allemandes un rôle incompatible avec les conditions de leur avenir.

La Russie se trouvait rendue à elle-même, à sa véritable mission : obligée de se recueillir après sa défaite, elle devait concentrer dans sa vie intérieure cette puissance colossale qu'elle avait vainement répandue au dehors et qui avait rencontré l'obstacle invincible du droit et de la liberté. Elle était ainsi amenée aux véritables conquêtes qui doivent fonder sa grandeur et qu'elle poursuit aujourd'hui, dans les réformes sociales dont elle a pris l'initiative et dans le développement de toutes ses forces vitales.

Conséquences de la guerre de Crimée pour l'empire russe.

La neutralisation de la mer Noire dépas-

sait le but de la guerre et les conditions équitables de la paix. Si elle assurait à son commerce et à sa marine marchande la sécurité de ses relations dans la Méditerranée, elle enlevait militairement à l'empire russe un port nécessaire à sa puissance maritime, et ce que cette exigence avait d'excessif appelait tôt ou tard la révision ou la revanche.

Toutefois la Russie recueillait dans le traité de Paris un résultat moral d'une haute portée et qui sauvegardait pour elle le but légitime de la guerre : ses coreligionnaires obtenaient des garanties sérieuses pour leurs croyances et l'exercice de leur culte. La liberté du Danube était un lien de plus entre l'Orient et l'Occident; enfin la création d'un État indépendant dans les provinces danubiennes répondait aux aspirations de la politique russe.

Quant à la Turquie, elle entrait dans le droit européen; elle échappait à la pression qui depuis la grande Catherine était l'épouvantail du Divan, et elle s'identifiait par cela même aux intérêts nouveaux qui doivent seconder l'œuvre si difficile de sa régénération.

Union de la France et de l'Angleterre.

Pour la France et l'Angleterre, le résultat était immense. D'abord elles s'étaient unies sur

le champ de bataille, et par cette communauté de gloire elles effaçaient leur dissentiment séculaire; elles assuraient en même temps l'indépendance de l'Occident; elles rendaient aux grandes puissances maritimes qui en représentaient l'influence civilisatrice la juste autorité qui leur appartient; elles dégageaient la Méditerranée de ce fantôme qui semblait s'avancer vers le Bosphore; et, en affranchissant le centre de l'Europe de la domination qu'il avait longtemps acceptée, mais dont il sentait le poids après en avoir recherché le bénéfice, elles brisaient à Vienne et à Berlin le pivôt des futures coalitions.

Pour l'Italie, le résultat n'était pas immédiat; mais, comme nous allons le voir tout à l'heure, le congrès de Paris était le présage de sa prochaine émancipation.

remiers signes de la question italienne.

En dehors des résultats que nous venons de constater, et qui s'appliquaient à l'objet immédiat de la guerre, il y en eut d'autres d'une nature différente, et qui, sans avoir d'effet actuel sur la situation de l'Europe, n'en avaient pas moins une haute portée. On peut dire que le congrès de Paris, en réglant les questions pendantes, posait celles qui devaient

bientôt s'imposer aux cabinets, et amener dans le droit public européen de nouvelles et plus graves modifications.

Dans la séance du 8 avril 1856 [1], relatée au protocole n° 22 de la conférence, M. le comte Walewski invita les plénipotentiaires, avant de se séparer, à échanger leurs idées sur différents sujets dont il pouvait être utile de se préoccuper dès à présent afin de prévenir de futures complications.

Questions européennes soumises par le comte Walewski à la délibération des plénipotentiaires.

L'honorable plénipotentiaire de la France, précisant mieux encore sa pensée, indiqua quelles étaient les questions qui lui paraissaient susceptibles d'être portées à l'ordre du jour de l'avenir. Il exposa la situation anormale de la Grèce, il rappela l'occupation de la France dans les États pontificaux, et, après en avoir justifié le but, il n'hésita pas à déclarer que le gouvernement de l'empereur avait hâte de retirer ses troupes, dès qu'il pourrait le faire sans compromettre l'autorité du saint-

1. Étaient présents : pour l'Autriche, le comte de Buol et le baron de Hübner; pour la France, le comte Walewski et le baron de Bourqueney; pour la Grande-Bretagne, le vicomte Clarendon et lord Cowley; pour la Russie, le comte Orlof et le baron de Brunow; pour la Sardaigne, le comte de Cavour et de Villamarina; pour la Turquie, Aali-Pacha et Djemil-Pacha.

père et la tranquillité du territoire romain. En même temps, il signala la voie dangereuse dans laquelle certains gouvernements de la péninsule italique, et particulièrement le royaume des Deux-Siciles, s'engageaient par une résistance obstinée aux vœux des populations. Enfin M. le comte Walewski appela l'attention des représentants de l'Europe sur les publications révolutionnaires et outrageantes qui s'abritaient sous la neutralité belge, pour prêcher la révolte et l'assassinat.

Cette communication, qui élargissait d'une façon si inattendue la compétence morale du congrès de Paris, souleva un important débat. Lord Clarendon, le comte de Buol, le baron de Manteuffel, le comte Cavour y prirent une part considérable.

Le comte Clarendon fut d'accord avec le comte Walewski sur l'opportunité du prochain rappel des troupes que l'Angleterre et la France avaient dû envoyer en Grèce. Quant à l'occupation romaine, le premier plénipotentiaire de la Grande-Bretagne, se préoccupant des moyens de la faire cesser, comprit très-bien qu'elle se trouvait liée à la situation intérieure des États pontificaux; il indiqua que dans l'intérêt de l'autorité souveraine du pape,

il lui semblait utile de recommander « la sécularisation du gouvernement, et l'organisation d'un système administratif en harmonie avec l'esprit du siècle ».

Quant au gouvernement napolitain, lord Clarendon fit entendre ces belles paroles, dignes de son caractère et de la grande nation dont il était l'organe :

Attitude des puissances sur les questions européennes soulevées dans le congrès.

« Nous ne voulons pas que la paix soit troublée, mais il n'y a pas de paix sans justice; nous voulons tous au même degré soutenir le principe monarchique et repousser la révolution, et nous avons le devoir d'élever la voix contre un système qui entretient au sein des masses, au lieu de l'apaiser, l'effervescence révolutionnaire. »

Le comte de Buol, plénipotentiaire de l'Autriche, n'intervint dans ce débat que pour en décliner l'opportunité : il déclara formellement que la conférence n'avait reçu d'autre mission que celle de s'occuper des affaires du Levant, et qu'elle n'avait aucun mandat pour faire entendre à des souverains qui n'y étaient pas représentés des vœux relatifs à l'organisation intérieure de leur pays.

M. le baron de Manteuffel fut moins réservé : il introduisit même dans le débat une question qui avait été omise, celle de Neufchâtel, et il réclama énergiquement les droits que les traités reconnaissent à la Prusse sur cette principauté; il se prononça sur la situation de la Grèce dans le même sens que les plénipotentiaires de la France, de l'Angleterre et d'Autriche ; mais sur l'occupation française à Rome et sur la situation intérieure du royaume de Naples, il fut très-circonspect.

Le comte de Cavour le fut moins. Il fut agressif contre l'Autriche; il dénonça avec énergie la présence des troupes autrichiennes dans les légations et dans le duché de Parme comme une atteinte à l'indépendance politique de l'Italie et comme un danger pour la Sardaigne.

M. le baron de Hübner ayant comparé l'occupation française à l'occupation autrichienne, M. le comte de Cavour repoussa le parallèle, en déclarant nettement « qu'un faible corps d'armée à une grande distance de la France n'est menaçant pour personne, tandis qu'il est fort inquiétant de voir l'Autriche appuyée sur Ferrare et sur Plaisance, dont elle étend les fortifications contrairement à l'esprit, si-

non à la lettre des traités de Vienne, occuper le long de l'Adriatique jusqu'à Ancône. »

De cette discussion si intéressante ne pouvait sortir aucune décision, mais la question d'Italie se trouvait posée pour la première fois devant la juridiction de l'Europe, et son avocat, M. de Cavour, était parmi les juges de cette illustre cliente qui se présentait au nom de son droit à la barre des puissances, en attendant qu'elle l'invoquât et qu'elle s'en remît au sort des armes.

Un autre fait se dégageait de la mémorable séance que nous venons d'analyser, c'est que c'était le comte Walewski qui, au nom de la France, invoquait l'autorité morale de l'Europe au profit des principes et des intérêts du droit public. L'Angleterre adhérait à cette initiative, et l'alliance faite entre les deux grandes nations libérales de l'Occident paraissait ainsi se maintenir. Quant à la Sardaigne, alors si impuissante par elle-même malgré le courage de son armée et le patriotisme de ses habitants, elle défiait l'Autriche; mais dans son audace, on sentait déjà sa confiance dans la France.

Vœu pour les arbitrages internationaux.

Signalons encore un vœu émis par le congrès de Paris, et qui était inspiré par un sentiment profond de respect pour le droit, pour l'humanité. Sur la proposition du comte Clarendon, le congrès faisant appel à la sagesse des gouvernements, exprimait la confiance que désormais, avant de recourir aux armes, ils soumettraient leurs différends aux bons offices d'une puissance amie. Malheurensement ce vœu devait rester stérile.

Enfin les résolutions les plus importantes concernant le droit maritime au profit des neutres en temps de guerre attachent au congrès de Paris le souvenir d'un des plus légitimes et des plus mémorables progrès du droit des gens.

Nous lui consacrons un chapitre dans une autre partie de ce livre.

CHAPITRE X.

ROME ET L'ITALIE

Rome et l'Italie. — La question d'Italie et le Piémont. — M. de Cavour. — Le Piémont et la maison de Savoie dirigent le mouvement national. — Nécessité pour l'Autriche de céder ou de combattre. — Les victoires françaises. — Le programme de la guerre abandonné après Solferino. — L'Italie et le congrès. — Lettre de l'empereur à Victor-Emmanuel; sa pensée sur l'Italie. — Garibaldi à Naples, Castelfidardo, Gaëte. — Lettre de l'empereur au roi de Naples. — Mort de Cavour. — Ricasoli. — Reconnaissance du royaume d'Italie par la France. — Tentatives de conciliation émanant de la France. — Dépêche de M. Thouvenel. — Résistance de la cour de Rome. — Tentative de Garibaldi contre Rome, Aspromonte. — Dépêche du général Durando. — M. Drouyn de Lhuys. — Reprises des négociations à la fin de 1863. — Dépêches de M. Visconti-Venosta. — Convention du 15 septembre. — Difficultés d'interprétation, dépêche de M. Nigra. — Réponse de M. Drouyn de Lhuys, commentaire de sa conversation. — Explication du général La Marmora. — L'encyclique du 8 décembre. — Protestations de M. Drouyn de Lhuys. — Les États romains. — Le pape et le roi.

L'histoire de la guerre d'Italie, de ses causes, de ses résultats et en définitive de la constitution du royaume italien, avec Rome La question d'Italie et le Piémont.

pour capitale, se confond avec celle du droit public. Aucun fait depuis deux siècles n'a eu une telle importance pour la France et pour l'Europe. En abordant cette partie de notre tâche nous resterons strictement dans l'impartialité de l'histoire. L'heure n'est pas encore venue de porter sur ces faits un jugement définitif; mais leur exposé dans l'ordre où ils se sont produits et avec la signification qu'ils ont empruntée aux actes diplomatiques se rattache évidemment au sujet dont nous nous occupons.

Nous venons de dire que la question d'Italie avait été posée au congrès de Paris. M. de Cavour s'était placé comme représentant de la Sardaigne en antagonisme avec l'Autriche; il n'avait pas seulement revendiqué les droits du Piémont, il avait également affirmé l'indépendance des autres États italiens, et dans cette mémorable séance il avait exercé le protectorat moral qui indiquait déjà le rôle politique auquel il prétendait.

A partir de ce moment, les relations devinrent plus tendues entre l'Autriche et le Piémont. Les souvenirs encore vivants de la campagne de 1849 et de la bataille de Novare se ranimèrent. La domination autrichienne

dans la Vénétie et surtout en Lombardie devint plus difficile, et malgré l'administration bienveillante du jeune prince, que son noble caractère semblait marquer pour la conciliation, mais que la destinée réservait à une fin aussi terrible que glorieuse, la Lombardie supportait avec une réprobation chaque jour plus accentuée l'état de choses imposé par les traités de 1815. On pressentait déjà que ces plaines illustrées par tant d'héroïques combats seraient bientôt le théâtre de nouvelles luttes.

Le comte de Cavour.

A Turin, le comte Cavour, grandi par le rôle qu'il avait pris au congrès de l'Europe, continuait sa politique et préparait son œuvre. Il avait rencontré les sympathies de la France, l'adhésion de l'Angleterre; il avait cette forte volonté qui sait mesurer les obstacles, cette audace que le péril tente et ces hautes facultés de l'homme d'État qui embrassent une situation, qui l'éclairent par prévoyance et qui mettent au service d'une grande cause la fermeté du caractère et le prestige du talent.

M. de Cavour est le véritable fondateur de l'unité italienne, non-seulement parce qu'il en a fait la passion et le but de sa vie, mais aussi parce qu'il a eu cette fortune d'avoir

Victor-Emmanuel pour roi et Napoléon III pour allié.

Orateur puissant, sa parole dominait moins par les recherches du langage que par la vigueur de son esprit. On sentait en lui une conviction inébranlable, une volonté intraitable. Il jouait avec les plus grandes difficultés. Il allait droit à l'obstacle et dans les déductions hardies de sa logique inflexible ne reculait devant aucune conclusion. C'est lui qui marquait la guerre comme une nécessité quand elle paraissait encore une impossibilité. C'est lui qui, dès 1854, faisait sortir le Piémont de son effacement, en associant la croix de Savoie aux drapeaux de France et d'Angleterre sous les murs de Sébastopol. C'est lui qui acceptait la fédération à Zurich et qui faisait l'unité à Florence, à Naples et enfin à Rome, proclamée dans le Parlement piémontais capitale de l'Italie, au moment où elle était encore, sous la garde de la France, la métropole du catholicisme. C'est lui enfin qui lançait comme un défi cette formule mémorable : « L'Église libre dans l'État libre ». Formule séduisante que la raison pure admet, mais que la pratique repousse partout, car le seul État où l'Église soit libre dans l'État libre, c'est jusqu'ici la Belgique.

Tout le mouvement italien, si habilement noué au dedans comme au dehors, et conduit à travers tant d'obstacles, avec une audace, une finesse, une souplesse et une inflexibilité dignes d'un Médicis, se résume dans ce grand ministre. Il comprit tout de suite qu'il devait le séparer des procédés révolutionnaires qui l'avaient toujours compromis. National dans son but, l'effort suprême de l'Italie devait avant tout rester monarchique dans ses moyens. Mazzini et Garibaldi n'en représentaient aux yeux de M. de Cavour que le fanatisme; ils en étaient l'obstacle et le péril. Ses véritables alliés étaient ceux qui ne séparaient pas la monarchie de la liberté et pour lesquels la liberté elle-même n'était que l'inspiration du patriotisme. Ce que Gioberti, le comte Rossi et tant d'autres penseurs italiens, avaient préparé par leurs écrits, il le faisait passer dans le domaine des faits. Il allait menacer les trônes, tout en répudiant la révolution. Il était le plus ardent, le plus passionné, le plus indomptable des tribuns et il restait le plus sage des hommes d'État et le plus patient des diplomates : il osait tout et ne précipitait rien. Son autorité, sa confiance, sa popularité, étaient dans son complet accord avec son roi

justement fier de s'appuyer sur un tel ministre.

M. de Cavour à Plombières.

Le premier soin de M. de Cavour fut avant tout de s'assurer du concours de la France. L'entrevue de Plombières est restée historique. C'est dans cette résidence que furent posées les bases d'une action commune, en vue de remaniements territoriaux et de combinaisons politiques dont le premier effet devait être de détruire l'une des parties les plus essentielles du droit européen, tel que l'avait fait le congrès de Vienne. Toutefois la question d'Italie ne s'était pas encore produite dans le domaine diplomatique; elle n'existait que dans les aspirations de la péninsule, dans les défiances de l'Autriche et dans les préoccupations de l'opinion publique.

L'alliance de la France seule pouvait donner au Piémont l'appui sans lequel toute entreprise nouvelle ne l'aurait conduit qu'à une autre Novare.

Il fallait donc décider l'empereur à sortir des préliminaires mystérieux de Plombières et l'engager par un acte formel dans la politique qui avait déjà toutes ses sympathies. Ce fut là le vrai triomphe de M. de Cavour. Tan-

dis que Napoléon III cherchait dans les mémoires de Sully la trace des grandes pensées qui occupèrent la fin du règne de Henri IV pour faire de l'Italie l'un des boulevards de la France, M. de Cavour allait plus loin, et il entrevoyait déjà dans l'unité de sa patrie la puissante concentration d'un seul peuple sous un seul roi.

Mais avec une souplesse digne de Mazarin, il ne laissait pas deviner les projets qui eussent été dignes de l'ambition d'un Richelieu. Unitaire déjà convaincu et résolu, il endormait son puissant allié dans la généreuse illusion d'une confédération telle que l'avait conçue le génie de Henri IV, conseillé par Sully; telle que Pie IX avait semblé l'entrevoir et la bénir dans le triomphe de son avénement.

On avait tracé sur la table impériale le plan du traité de Zurich que la victoire devait bientôt consacrer et que l'insurrection des peuples italiens devait presque aussitôt emporter.

Ce petit royaume de Sardaigne, qui allait s'étendre jusqu'au Mincio, devait aller à Venise sans nous et à Rome malgré nous.

En cherchant dans l'histoire contemporaine

des points de comparaison avec cette haute personnalité, il en est deux qui viennent naturellement à l'esprit, O'Connell, le libérateur de l'Irlande, et M. de Bismarck, le fondateur de l'empire d'Allemagne. Mais il y a des différences profondes entre ces trois hommes extraordinaires.

O'Connell, se dressant comme un vengeur au milieu de l'oppression de son pays, ne réussit dans son œuvre si tourmentée et si terrible qu'en groupant autour de lui toutes les colères, tous les désespoirs, toutes les douleurs, et en donnant à son éloquence incomparable les accents de la menace et de la révolte. Il entraînait les multitudes et il faisait trembler les aristocraties, et ce n'est que par des prodiges de finesse, de patience et d'intrépidité qu'il est arrivé à conquérir pour l'Irlande sa part légitime dans la constitution légale du Royaume-Uni.

Le prince de Bismarck fit sa première guerre au Parlement avant de la faire à l'Autriche, à l'Allemagne et à la France. Son action politique se caractérisa d'abord par la lutte avec l'élément représentatif :

« Je ne reconnais d'autre autorité, disait-il,

que celle de Sa Majesté le roi, et j'oppose aux attaques qui voudraient l'atteindre la souveraineté monarchique comme un rocher de bronze. »

M. de Cavour, au contraire, est l'homme du parlement. La tribune élevée à Turin est son premier poste de combat. Il s'en servira pour rallier l'Italie d'abord, pour émouvoir et pour éclairer l'Europe ensuite. On l'écoute partout, non-seulement à Turin, mais à Rome, à Florence, à Naples. Là où les princes sont soumis à l'Autriche, les peuples deviennent attentifs, et dans ses accents c'est la voix de la patrie qui résonne. Dans les moments les plus critiques, aux heures les plus décisives, lorsque le salut du pays impose à tous le silence et l'obéissance, il reste ministre constitutionnel; il ne s'adresse pas aux multitudes comme O'Connell; il n'a pas comme M. de Bismarck le on du commandement et de la dictature. Dans les luttes comme dans les négociations, lorsqu'il rend la guerre inévitable et la paix impuissante, lorsqu'il souffle la révolte dans les Romagnes et dans les Deux-Siciles, c'est sa responsabilité qu'il engage et non son pouvoir qu'il grandit. C'est toujours entre son roi

et le parlement qu'il se place. Rare et singulier exemple d'un homme d'Etat devenant un homme d'action, dirigeant avec une audace froide et correcte les entreprises les plus aventureuses, et toujours prêt à répondre de sa conduite, à la défendre de sa parole et à se soumettre à un vote de défiance. Ainsi Pitt gouvernait l'Angleterre avec son éloquence, quand elle avait à lutter contre le génie et la toute-puissance de Napoléon.

Nous laissons à la conscience de l'histoire le soin de juger la moralité des moyens. Nous avons voulu seulement expliquer l'homme, son rôle, son œuvre. On peut dire qu'il a taillé sa statue dans ce bloc de nationalités dont il a fait la monarchie nationale.

Paroles de Napoléon III M. de Hübner.

Le 1er janvier 1859, l'Empereur, recevant le corps diplomatique, s'approcha du baron de Hübner, ambassadeur d'Autriche, et lui dit ces paroles reproduites officiellement : « Je regrette que nos relations avec votre gouvernement ne soient pas aussi bonnes que par le passé. » Le lendemain la question d'Italie était née. Elle se présentait dans des conditions nouvelles, non pas comme en d'autres temps avec la force d'entraînement qu'elle

empruntait à la révolution, mais comme un grand conflit entre l'Autriche et la Sardaigne appuyée à la France.

Le Piémont et la maison de Savoie dirigent le mouvement national.

C'était l'indépendance de la Péninsule qui se redressait devant la domination autrichienne, et dont le Piémont prenait la cause en main. Ce n'était plus un soulèvement populaire contre cette ligue des trônes qui avait son point d'appui à Vienne. La maison de Savoie s'engageait elle-même dans la lutte ; elle se mettait à la tête du mouvement national qui devait tout à la fois entraîner les peuples et déborder les princes.

Nécessité pour l'Autriche de céder ou de combattre.

La question ainsi posée prenait une gravité sur laquelle il était impossible que l'Autriche se fît illusion : il fallait qu'elle cédât ou qu'elle combattît. Toutes les tentatives diplomatiques qui se produisirent pour l'amener à des concessions furent vaines : lord Cowley, ambassadeur d'Angleterre à Paris, s'était rendu à Vienne avec une mission de conciliation. On crut d'abord qu'il avait réussi, mais les espérances qui pouvaient naître de cette situation fausse et anormale ne devaient aboutir qu'à des mécomptes, et après des allées et venues

sans résultat, lorsque l'opinion publique avait été ballottée dans les incertitudes les plus pénibles, la guerre parut inévitable. Le Piémont continuait ses préparatifs, l'Italie était en proie aux plus vives agitations, l'Autriche envoyait à Turin une sommation de désarmement, et, n'obtenant pas la satisfaction qu'elle exigeait, elle passa le Tessin et envahit le territoire piémontais. Elle ne pouvait ignorer que par cet acte elle rendait inévitable l'action de la France.

Ainsi la grande question qui depuis trois siècles avait agité, divisé, ensanglanté le monde, se posait, et le sort de l'Europe semblait lié dans ce nouveau conflit à celui de l'Italie.

Nous n'avons point à raconter cette guerre glorieuse qui étonna le monde par la rapidité de ses succès, et qui ne fut qu'une marche triomphale des rives du Tessin jusqu'aux bords du Mincio.

Les victoires françaises.

Montebello, Marignan, Magenta, Solférino, Palestro, furent les grandes journées de cette épopée du dix-neuvième siècle, qui fit revivre les plus grands souvenirs de nos fastes militaires.

La bataille de Solférino laissait sans doute incomplet le programme tracé dans ces deux mots : « l'Italie libre depuis les Alpes jusqu'à l'Adriatique; » mais on peut dire cependant que le but de la guerre était moralement atteint pour l'Italie, car la domination autrichienne pouvait être considérée comme finie : ce qui en restait dans la Vénétie devait tôt ou tard subir le même sort.

Mais pour la France c'était bien différent.

Le programme de la guerre abandonné après Solférino.

Pourquoi le vaiqueur de Solférino s'était-il arrêté sur le Mincio? Pourquoi avait-il modéré l'élan irrésistible d'une armée victorieuse qu'aucun obstacle ne semblait pouvoir arrêter? Pourquoi un contre-ordre inattendu était-il venu suspendre l'attaque de notre flotte qui, sous le commandement de l'amiral Romain-Desfossés, n'attendait qu'un signal dans l'Adriatique pour seconder les opérations militaires de notre armée? Était-ce un sentiment de générosité devant le noble vaincu dont la défaite imposait le respect et éveillait les sympathies? était-ce un motif de prudence devant l'éventualité d'une guerre dont le théâtre pouvait s'agrandir en amenant l'Allemagne au secours de l'Autriche?

L'empereur Napoléon III est mort. Les derniers jours de son règne, les désastres qui les ont marqués, les jugements passionnés qu'ils ont provoqués, les haines implacables qui lui ont survécu, appartiennent, hélas! à nos tristes discordes. N'en parlons pas dans ce livre qui doit se tenir en dehors de ces souvenirs et de ces émotions. Mais dans ce règne il y a déjà des actes qui appartiennent à l'histoire, parce qu'ils peuvent être sainement appréciés dans leurs mobiles et dans leurs résultats. Tel est celui qui a retenu la marche victorieuse de l'armée française sur le Mincio, lorsque son élan, le but de la guerre, le concours d'une magnifique flotte qui brûlait de combattre, devaient lui ouvrir les portes de Venise.

Quel est donc le conquérant, quel est donc le chef d'armée qui au milieu des enivrements de la victoire eût été capable d'une telle modération? Plus tard, nous verrons le roi Guillaume, vainqueur à Sadowa, ayant devant lui le chemin de Vienne, pouvant y dicter la paix, et s'arrêtant tout à coup à la voix de la France, dont la médiation était aussitôt acceptée que proposée. C'est que la Prusse venait d'obtenir tout ce qu'elle pouvait ambitionner

en ce moment et bien plus qu'elle ne pouvait espérer. La Confédération germanique était détruite, l'Autriche était mise hors l'Allemagne, la Confédération du Nord était une nouvelle frontière pour le royaume de Prusse, la Confédération du Sud n'était qu'une fiction, et, comme le disait M. de Bismarck : « le Mein était une grille à travers laquelle passait l'eau. » L'unité germanique était faite et elle n'attendait que l'occasion.

Combien était différente la situation de l'empereur Napoléon sur le champ de bataille de Solferino ! L'indépendance de l'Italie était conquise, mais n'était pas assurée. L'Adriatique restait une mer allemande entre Venise et Trieste. La Vénétie et le quadrilatère devenaient le péril immédiat de l'Italie affranchie, au lieu d'en être la sauvegarde. Un pays d'ailleurs qui sort de la servitude n'y échappe pas seulement par la force triomphante. Il n'est réellement libre que lorsqu'il est organisé et gouverné.

Or, quel serait le gouvernement de l'Italie? Sur le Mincio, on pouvait écrire les préliminaires qui ont servi de base au traité de Zurich. Sur l'Adriatique, on pouvait, ou devait décider les destinées de l'Italie.

L'Italie et le congrès.

Sur le Mincio, les trois combattants déposaient les armes et faisaient un règlement qui n'était pas un traité, car il n'a pas vécu. Sur l'Adriatique, l'empereur des Français avec le prestige de sa gloire, avec l'autorité de l'entier accomplissement de son programme, élevait la question italienne à la hauteur où la plaçaient ses origines, sa portée internationale. Elle devenait une question européenne qui appartenait à la compétence d'un congrès, comme le lendemain de la prise de Sébastopol une paix générale succédait au conflit de trois grandes puissances.

L'idée d'un congrès était si conforme à la nature des choses, qu'elle surgit, en quelque sorte, d'elle-même. L'Europe fut convoquée à Paris et sur le point de s'y réunir en 1860. Mais il était trop tard. Quand on adresse ses invitations aux puissances, elles doivent être datées du champ de bataille. Alors, tout le monde y répond. Le vaincu y trouve presque toujours l'atténuation de sa défaite, et le vainqueur le frein de sa victoire.

L'Italie délivrée par la France de la domination étrangère dut donc se faire seule, comme nous allons le voir tout à l'heure. Elle se fit par soubresauts, à coups de révolutions, par les

plébiscites et au milieu des antagonismes violents que soulevaient la question romaine et l'intérêt sacré de la papauté. Ce fut un grand malheur. Les menaces de la Confédération germanique étaient couvertes par les immenses échos de notre victoire. L'Autriche ne voulait plus lutter, et le général Fleury, envoyé à Villafranca pour négocier l'armistice, trouva dans la grande âme de François-Joseph toute la dignité de l'infortune, et cette noble abnégation d'un souverain qui comprend qu'il est des heures où le patriotisme défend de combattre et impose de céder.

L'Angleterre nous applaudissait. La Russie souriait à notre gloire et comptait sur notre force. La Prusse eût été inévitablement arrêtée par une médiation, si l'irrésistible élan de notre armée n'avait pas devancé ses préparatifs plus ou moins avérés.

La résolution prise par l'empereur Napoléon sur le Mincio ne saurait être envisagée ici au point de vue transitoire et toujours contestable de la politique. Mais elle doit être considérée dans l'influence décisive qu'elle a exercée sur les révolutions contemporaines du droit public. L'équilibre européen venait de recevoir une atteinte décisive. Si, au moment

où cette nouvelle ruine se détachait de l'édifice vermoulu du congrès de Vienne, la question italienne avait été définitivement réglée, une longue sécurité pouvait suivre la crise dont elle avait été le signal. Au lieu de cela, l'unité restait dans les aspirations du peuple affranchi comme un point d'attente pour toutes les agitations qu'elle allait produire, pour les antagonismes qu'elle allait soulever à Rome, en éveillant en Allemagne des espérances assoupies. Venise surtout se dressait comme un redoutable problème. Elle condamnait l'Autriche et l'Italie à rester ennemies, quand tant d'intérêts les rapprochaient. L'unité germanique trouvait dans ces difficultés inextricables un appui inespéré, et le principe des nationalités soutenu par nos armes sur les Alpes se montrait déjà sur le Rhin comme une menace. L'esprit pénétrant de M. de Bismarck avait bien vite compris qu'il fallait nouer à Florence la grande partie qu'il devait gagner à Sadowa, et promettre au roi Victor-Emmanuel la liberté de Venise, afin d'isoler l'Autriche et de neutraliser la France.

L'Empereur était un politique, et dans les prévisions de son esprit, plus méditatif que résolu, il ne s'était pas fait d'illusions sur ces

graves éventualités; il en préférait toutefois encore les risques lointains au péril plus immédiat et inévitable à ses yeux de la continuation de la guerre. S'il revenait de Solférino justement fier de la gloire de son armée, il ressentait amèrement l'inquiétude de laisser son programme inachevé et son œuvre incertaine. Lui et ses légions reçurent à leur rentrée à Paris une de ces ovations dont le souvenir console nos douleurs présentes. Au-dessus de ces enthousiasmes populaires et de ces triomphes, le regard inquiet du souverain apercevait déjà les problèmes que nos victoires avaient posés et n'avaient pas résolus. Il fallait en réparer les fautes ou la fatalité. Nous allions nous engager dans une série de négociations compliquées, d'explications confuses, de solutions impuissantes, qui donneraient à la France même l'apparence d'une politique doublement louche, à Turin, où nous faisions vainement entendre de sages et honnêtes conseils, et à Rome, où nous gardions le souverain pontife, lorsque de jeunes et héroïques Français le défendaient à Castelfidardo contre les Italiens que nous avions affranchis.

La guerre terminée, il devenait nécessaire de s'entendre sur la situation nouvelle faite

aux divers États de la Péninsule et sur les mesures les plus propres à assurer la régénération de l'Italie. L'empereur Napoléon exposa ses vues à cet égard dans une lettre adressée au roi Victor-Emmanuel, le 20 octobre 1859, au sujet des affaires d'Italie.

Lettre de l'Empereur à Victor-Emmanuel; sa pensée sur l'Italie.

« L'Italie, dit-il, doit être composée de plusieurs États indépendants, unis par une ligue fédérale.

« Chacun de ces États adoptera le système représentatif et des réformes salutaires.

« La Confédération doit ratifier les principes de la nationalité italienne, qui n'aura qu'un seul drapeau et qu'un seul système de douane et de monnaie.

« Le centre dirigeant, à Rome, est composé de représentants nommés par les souverains sur une liste préparée par les Chambres, de manière à ce que, dans cette espèce de diète, l'influence des familles régnantes, suspectes de pencher vers l'Autriche, soit contrebalancée par les éléments résultant de l'élection. . .
. . . . Nous demandons que Parme et Plaisance soient unis au Piémont, parce que ce territoire lui est indispensable au point de vue stratégique.

« Nous demandons que la duchesse de Parme soit appelée à Modène ;

« Que la Toscane, augmentée peut-être d'une partie de territoire, soit rendue au grand-duc Ferdinand ;

« Qu'un système de liberté sage soit adopté dans tous les États de l'Italie ;

« Que l'Autriche se libère franchement d'une cause constante d'embarras pour l'avenir, et qu'elle consente à compléter la nationalité de Venise en créant, non-seulement une représentation et une administration séparées, mais aussi une armée italienne. . . . »

La pensée de l'empereur Napoléon se manifestait clairement dans ce programme : il voulait obtenir par les résultats politiques de la guerre l'accomplissement du programme de l'indépendance complète de l'Italie ; il attribuait au Piémont le Milanais, Parme et Plaisance ; il maintenait l'autonomie de la Toscane et du royaume de Naples ; il donnait à la duchesse de Parme la souveraineté de Modène ; il conseillait à l'Autriche une abnégation qui n'était que de la prévoyance, en la conviant à restituer à la Vénétie les conditions pratiques de sa nationalité ;

il plaçait à Rome le centre dirigeant de l'Italie, il y portait l'action et le mouvement de la patrie italienne en l'associant ainsi à sa grandeur et en rehaussant l'autorité du chef de l'Église.

Le traité de Zurich ne résolut pas ces questions : il ne fut que la sanction officielle des préliminaires de Villafranca, mais il resta sans efficacité.

Du reste, l'Italie centrale, sans attendre le résultat des conférences de Zurich, avait disposé de son sort : elle avait répudié ses princes, proclamé des dictateurs et voté d'enthousiasme sa réunion au royaume de Sardaigne; la Toscane, Parme, Modène, l'Émilie, la Romagne, avaient pris part à ce mouvement insurrectionnel, et dans une lettre mémorable, adressée au pape, le souverain de la France s'exprime ainsi :

« Ce qui paraîtrait le plus conforme aux véritables intérêts du Saint-Siége, ce serait de faire le sacrifice des provinces révoltées : si le Saint-Père, pour le repos de l'Europe, renonçait à ses provinces qui, depuis cinquante ans, suscitent tant d'embarras à son gouvernement, et qu'en échange il demandât aux puissances

de lui garantir sa possession, alors je ne doute pas du retour immédiat de l'ordre. »

A cet appel le pape répondait par son encyclique du 19 janvier 1860 adressée à tous les évêques de la catholicité, dans laquelle il dit expressément :

« Nous ne pouvons pas abdiquer les susdites provinces de notre domination pontificale sans violer les serments solennels qui nous lient, sans exciter des plaintes et des soulèvements dans le reste de nos États, sans faire tort à tous les catholiques, enfin sans affaiblir les droits non-seulement des princes de l'Italie qui ont été dépouillés injustement de leurs domaines, mais encore des princes de l'univers chrétien, qui ne pourraient voir avec indifférence l'introduction de certains principes très-pernicieux. »

La question ainsi posée ne pouvait avoir de solution. En face des prétentions des uns et des résistances des autres, le gouvernement, dans des dépêches au duc de Gramont et au baron de Talleyrand, nos représentants à Rome et à Turin, avait nettement posé sa politique, et l'Empereur, dans le discours d'ou-

verture aux Chambres de la session 1860-1861, déclarait que :

« Tout en laissant au roi de Sardaigne l'entière liberté de ses actes, il ne pourrait pas le suivre dans une politique qui avait le tort de paraître, aux yeux de l'Europe, vouloir absorber tous les États de l'Italie, et menaçait de nouvelles conflagrations. »

Garibaldi à Naples; Castelfidardo, Gaëte

Bientôt les événements vont se succéder en Italie et les trônes s'effondrer avec une rapidité foudroyante : Garibaldi, après avoir heureusement secondé la révolution victorieuse en Sicile, est appelé à Naples par une partie de la population; les troupes piémontaises envahissent les Marches et l'Ombrie; le général de Lamoricière est écrasé à Castelfidardo par des forces supérieures; Ancône se rend à l'amiral Persano; les Piémontais et les bandes garibaldiennes opèrent leur jonction, poursuivent l'armée napolitaine sur les bords du Volturne et du Garigliano et obligent François II à se renfermer dans Gaëte, où il luttera avec bravoure, mais en vain, contre les tendances unitaires qui finiront par triompher de la résistance des princes légitimes et amène-

ront l'unité complète de l'Italie sous le sceptre de la maison de Savoie.

C'est en vain que les souverains dépossédés élèvent la voix pour dénoncer le triomphe de la révolution; en vain le cardinal Antonelli, dans une note aux représentants des puissances étrangères accrédités près le Saint-Siége, « proteste au nom de Sa Sainteté contre des actes aussi destructifs de tout droit humain et sacré, et comme lésant l'indépendance du chef suprême de l'Église et l'intégrité du domaine temporel dont il a été investi par une disposition de la Providence pour le bien de la religion et de l'Église, et qu'il a possédé légitimement depuis tant de siècles. »

Pie IX renouvelle cette protestation en consistoire secret, le 28 septembre 1860 et le 18 mars 1861. François II veut tenter la chance des armes, mais la fortune ne lui est pas favorable, et bientôt Gaëte est le dernier rempart de la monarchie napolitaine. L'empereur Napoléon envoie sa flotte croiser sous les murs de Gaëte; il proteste, lui aussi, contre l'agression piémontaise, et dans une lettre remise au roi le 11 décembre 1360 par l'amiral de Tinan il lui témoigne ses sympathies en ces termes :

Lettre de l'Empereur au roi de Naples.

« Lorsque l'injuste agression du Piémont vint en aide à la révolution, dans vos États, et vous força de vous retirer dans Gaëte, je résolus d'empêcher le blocus, afin de donner à Votre Majesté un témoignage de ma sympathie, et d'éviter à l'Europe l'affligeant spectacle d'une lutte à outrance entre deux souverains alliés, lutte dans laquelle le droit et la justice étaient pour celui qui devait succomber. »

Mais là dut se borner l'intervention de la France, sous peine des complications les plus graves, et dans cette même lettre l'Empereur conseille au jeune et héroïque défenseur de Gaëte de se retirer avec les honneurs de la guerre.

L'histoire confirmera le sentiment de respect et d'admiration qui accueillit la réponse suivante du roi François II :

... « Vous savez, Sire, que les rois qui abandonnent leur trône y remontent difficilement, à moins que les rayons de la gloire n'aient doré leurs infortunes et leur chute. Je sais qu'après l'ivresse d'un triomphe dû plutôt à la pusillanimité ou à la trahison de mes généraux

qu'à la puissance des ravisseurs de mon royaume, ceux-ci trouveront d'immenses difficultés pour amener mes sujets à adopter des idées qui répugnent également à leurs intérêts et à leurs traditions. Les difficultés devenant de plus en plus grandes en Europe, votre haute capacité et l'autorité dont jouit Votre Majesté me font espérer que le jour n'est pas loin où les principes de la loi, du devoir et de la justice, cesseront d'être foulés aux pieds par le Piémont. Si ces espérances sont des rêves, il est un point du moins qui ne souffre pas de discussion, c'est qu'en combattant pour mon droit, en succombant avec courage, en tombant avec honneur, je serai digne du nom que je porte et je laisserai un exemple au prince qui me succédera.

« Je suis ici roi en principe, mais général de fait. Je n'ai plus d'États, je possède seulement une forteresse et une armée fidèle. Dois-je abandonner en vue de dangers personnels, par crainte de l'effusion du sang que j'ai cherché à éviter à tout prix, une armée qui peut maintenir l'honneur de son drapeau, et une forteresse pour la défense de laquelle mes aïeux ont fait tant d'efforts, la considérant comme le boulevard de la monarchie? Votre Majesté, qui est un excellent juge en semblable matière,

peut décider mieux que personne si, en me retirant sans m'être assuré de l'insuffisance de mes ressources, j'aurai fait mon devoir comme soldat. Je puis mourir, je puis être fait prisonnier; cela est vrai. Mais les princes doivent savoir mourir comme il faut, et François Ier a été prisonnier. Il ne défendit point, comme je le fais, un royaume et un peuple, et malgré cela ses contemporains et l'histoire ont raconté combien il a exposé sa personne et comment il a supporté ses souffrances dans la captivité. Ce n'est point une exaltation passagère qui m'inspire un tel langage : il est le résultat d'une longue réflexion, et Votre Majesté, qui est homme de résolution et de courage, comprendra mieux que qui que ce soit les sentiments qui m'animent.

« Je dois donc lutter contre le courant de mes idées et de mes sentiments; avant de changer de résolution permettez-moi de prendre le temps de réfléchir, et si en même temps, malgré mes désirs, mes espérances, et, j'ose le dire, mes prières, les intérêts et la politique de Votre Majesté vous forcent à retirer votre flotte, je le regretterai sans doute, mais je rendrai toujours justice aux motifs qui vous guident, et par-dessus tout je conserverai pro-

fondément dans mon cœur la preuve de sympathie que vous m'avez donnée, et le souvenir du service que vous m'avez rendu en m'assurant pendant un si long temps la liberté des mers, dans des circonstances où nulle puissance de l'Europe ne pouvait venir à mon secours. Et si je dois succomber par suite du départ de votre flotte, je prierai instamment Dieu pour que Votre Majesté n'en ait point de regret, et pour qu'au lieu d'un allié reconnaissant et fidèle vous ne rencontriez point une révolution hostile et un souverain ingrat. »

Bientôt le royaume des Deux-Siciles n'existe plus; le parlement italien, dans un vote solennel, proclame Rome capitale de l'Italie! Les puissances de l'Europe les plus hostiles jusqu'alors au principe de l'unité de la Péninsule vont bientôt reconnaître la royauté nouvelle; en dehors de la Vénétie et des trois provinces laissées au Saint-Siége, l'Italie appartient aux Italiens : à ce moment (6 juin 1861), l'homme qui avait le plus fait pour la grande cause de l'unité italienne, le patriote ardent et infatigable, le ministre habile et sage, le politique puissant et respecté, le comte de Cavour disparaissait de la scène du monde. Le baron

Mort de Cavour. Ricasoli.

Ricasoli qui le remplaçait se trouvait bientôt en butte à de nouvelles difficultés : le parti avancé, impatient d'arriver à ses fins, veut avoir recours aux moyens violents pour donner à l'Italie la capitale que son parlement lui a choisie d'acclamation; l'Autriche est menaçante et continue ses armements; Rome est en rupture ouverte avec le nouveau royaume; la France a suspendu ses relations diplomatiques avec la cour de Turin à la suite de l'entrée des troupes du général Cialdiani sur le territoire pontifical. Mais peu de jours après le gouvernement français renouait ses relations officielles avec le royaume d'Italie : « La France n'entendait pas, disait M. Thouvenel dans sa dépêche (15 juin 1861), affaiblir la valeur des protestations formulées par la cour de Rome contre l'invasion de plusieurs provinces des États pontificaux, et déclarait vouloir continuer d'occuper Rome tant que des garanties suffisantes ne couvriraient pas les intérêts qui nous y avaient amenés. »

Reconnaissance du royaume d'Italie par la France.

« Le gouvernement de l'Empereur, ajoutait M. Thouvenel dans une autre dépêche en date du 18 juin, s'était d'abord proposé de subordonner sa reconnaissance à la solution de

la question romaine par un arrangement qui lui permît de retirer ses troupes sans avoir à redouter de nouvelles complications; mais la mort de M. de Cavour ayant affaibli le gouvernement italien, la France ne voulait pas contribuer à aggraver cette situation et consentait à reconnaître le nouveau royaume. »

M. Ricasoli répondit à M. Thouvenel, au sujet de Rome, que « le vœu du Roi était de rendre à l'Italie sa glorieuse capitale, mais que son intention était de ne rien ôter à la grandeur de l'Église, à l'indépendance de l'Auguste Chef de la religion catholique. »

C'est à la même époque (novembre 1861) que le baron Ricasoli adressait au Souverain Pontife une lettre dans laquelle, rappelant au successeur de saint Pierre les transformations différentes de l'Eglise dans les temps qui nous avaient précédés, il priait le Pape de consentir à un arrangement qui eût mis d'accord les partis en présence; il rappelait les déclarations de Pie IX avant 1848 et faisait valoir les avantages qui résulteraient pour lui de la rénovation de l'Italie : bref, M. Ricasoli concluait en présentant le projet d'arrangement suivant :

« ARTICLE PREMIER. Le Souverain Pontife conserve la dignité, l'inviolabilité et toutes les autres prérogatives de la souveraineté, et, en outre, les prééminences établies par les coutumes à l'égard du Roi et des autres Souverains.

« ART. 2. Le gouvernement de S. M. le Roi d'Italie prend l'engagement de ne mettre obstacle en aucune occasion aux actes exercés par le Souverain Pontife, en vertu du droit divin, comme chef de l'Église, et en vertu du droit canonique, comme Patriarche d'Occident et Primat d'Italie.

« ART. 3. Le même gouvernement reconnaît au Souverain Pontife le droit d'envoyer des nonces à l'étranger, et s'engage à les protéger tant qu'ils seront sur le territoire de l'État.

« ART. 4. Le Souverain Pontife aura pleine liberté de communiquer avec tous les évêques et les fidèles et réciproquement sans ingérence de la part du gouvernement.

« Il pourra également convoquer dans les lieux et dans les formes qu'il jugera convenables les conciles et les synodes ecclésiastiques.

« ART. 5. Les évêques dans leurs diocèses et les curés dans leurs paroisses seront indépendants de toute ingérence gouvernementale dans l'exercice de leur ministère.

« Art. 8. Le gouvernement italien renonce a toute ingérence dans la nomination des évêques.

« Art. 9. Le même gouvernement s'engage à fournir au Saint-Siége une dotation fixe et insaisissable, dont la somme sera réglée d'un commun accord.

« Art. 10. Le gouvernement de S. M. le Roi d'Italie, afin que toutes les puissances et tous les peuples catholiques puissent concourir à l'entretien du Saint-Siége, ouvrira avec ces puissances les négociations opportunes pour déterminer la quote-part de chacune d'elles dans la dotation dont il est parlé à l'article précédent. »

Le gouvernement italien précisait davantage encore le sens de cette tentative d'accommodement dans une dépêche au chevalier Nigra, chargé de faire parvenir à la cour de Rome les propositions du baron Ricasoli :

« Considérant le droit incontestable des Italiens à avoir Rome, et par conséquent le droit rigoureux qui oblige le gouvernement italien à conduire les choses à ce résultat, en présence de l'unanimité de l'opinion publique, et pour

éviter des troubles graves et des mouvements toujours déplorables, même quand on les réprime ou qu'on les prévient, le gouvernement a cru devoir faire un dernier appel à la droiture d'esprit et à la bonté de cœur du Pontife, pour en venir à un accord sur les bases de la pleine liberté de l'Église d'une part, le gouvernement italien renonçant à toute immixtion dans les matières religieuses, et de l'autre part de la renonciation au pouvoir temporel. »

Il était aisé de prévoir le résultat de ces propositions de la cour de Turin. Le cabinet des Tuileries, auquel il avait demandé son appui intermédiaire officieux, ne crut même pas pouvoir les transmettre à Rome.

Tentatives de conciliation émanant de la France.

Et pourtant, peu de temps après cette déclaration, M. Thouvenel adressait (11 janvier 1862) à M. de la Valette une dépêche dans laquelle, tout en regrettant les annexions opérées en 1860, il déclarait ne pouvoir se dispenser d'accepter les faits accomplis; désireux de voir le Saint-Siége en bons rapports avec l'Italie, il demandait « s'il devait nourrir ou abandonner l'espérance de voir le Saint-Siége se prêter, en tenant compte des faits

accomplis, à l'étude d'une combinaison qui assurerait au Souverain Pontife les conditions permanentes de dignité, de sécurité, d'indépendance, nécessaires à l'exercice de son pouvoir.

« Toute transaction, répondait à ces ouvertures le cardinal Antonelli (18 janvier 1862), est impossible entre le Saint-Siége et ceux qui l'ont dépouillé. Il ne dépend pas plus du Souverain Pontife qu'il n'est au pouvoir du Sacré-Collége de céder la moindre parcelle du territoire de l'Église.

«..... Le Souverain Pontife avant son exaltation, comme les cardinaux lors de leur nomination, s'engageant à ne rien céder du territoire de l'Église, le Saint-Père ne ferait aucune concession de cette nature; un conclave n'aurait pas le droit d'en faire; un nouveau Pontife n'en pourrait pas faire; ses successeurs de siècle en siècle ne seraient pas libres d'en faire..... »

Dépêche à M. Thouvenel.

Fidèle à ses traditions, le gouvernement français ne se laissait pas décourager par ces fins de non-recevoir, et l'Empereur, pour préciser de plus en plus le sens de sa politique, adressait le 20 mai 1862 une lettre à M. Thou-

venel de laquelle nous extrayons les passages suivants :

« Ma politique a toujours été la même vis-à-vis de l'Italie : seconder les aspirations nationales, engager le pape à en devenir le soutien plutôt que l'adversaire, en un mot, consacrer l'alliance de la religion et de la liberté. »

Rappelant ensuite les résistances des deux partis opposés, extrêmes tous deux, contre lesquels ses efforts étaient venus se briser, il ajoutait :

« Il y a urgence à ce que la question romaine reçoive une solution définitive, car ce n'est pas seulement en Italie qu'elle trouble les esprits : partout elle produit le même désordre moral, parce qu'elle touche à ce que l'homme a le plus au cœur, la foi religieuse et la foi politique...... Le devoir des hommes d'État est d'étudier les moyens de réconcilier deux causes que les passions seules présentent comme irréconciliables.... Le but est d'arriver à une combinaison par laquelle le pape adopterait ce qu'il y a de grand dans la pensée d'un peuple qui aspire à devenir une nation, et

de l'autre côté ce peuple reconnaîtrait ce qu'il y a de salutaire dans un pouvoir dont l'influence s'étend sur l'univers entier. »

L'Empereur continuait en montrant qu'à Rome comme à Turin on avait un égal intérêt à cette réconciliation :

« Partout, c'est l'idée religieuse qui refroidit le sentiment public pour l'Italie. Sa réconciliation avec le pape aplanirait bien des difficultés et lui rallierait des millions d'adversaires. D'autre part le Saint-Siége a un intérêt égal, sinon plus fort, à cette réconciliation..... l'intérêt du Saint-Siége, celui de la religion, exigent que le pape se réconcilie avec l'Italie : car ce sera se réconcilier avec les idées modernes, retenir dans le giron de l'Église deux cents millions de catholiques et donner à la religion un lustre nouveau en montrant la foi secondant les progrès de l'humanité. Mais sur quelle base fonder une œuvre si désirable? Le pape, ramené à une saine appréciation des choses, comprendrait la nécessité d'accepter tout ce qui peut le rattacher à l'Italie, et l'Italie, cédant aux conseils d'une sage politique, ne refuserait pas d'adopter les garanties nécessaires à

l'indépendance du Souverain Pontife et au libre exercice de son pouvoir.

« On atteindrait ce double but par une combinaison qui, en maintenant le pape maître chez lui, abaisserait les barrières qui séparent aujourd'hui ses États du reste de l'Italie.

« Pour qu'il soit maître chez lui, l'indépendance doit lui être assurée, et son pouvoir accepté librement par ses sujets. Il faut espérer qu'il en serait ainsi, d'un côté, lorsque le gouvernement du Saint-Siége, revenant à d'anciennes traditions, consacrerait les priviléges des municipalités et des provinces de manière qu'elles puissent s'administrer pour ainsi dire elles-mêmes : car alors le pouvoir du pape, planant dans une sphère élevée au-dessus des intérêts secondaires de la société, se dégagerait de cette responsabilité toujours pesante et qu'un gouvernement fort peut seul supporter. »

Dépêche de M. Thouvenel.

En envoyant cette lettre à M. le marquis de la Valette, notre ambassadeur, et tout en regrettant que les ouvertures de la France eussent été repoussées par une fin de non-recevoir aussi catégorique que celle qui les avait accueillies précédemment, M. Thouvenel crut

devoir accentuer dans un document officiel la politique française à Rome :

« Jamais, dit-il, je le proclame hautement, le gouvernement de l'Empereur n'a prononcé une parole de nature à laisser espérer au cabinet de Turin que la capitale de la catholicité pût, en même temps, devenir, du consentement de la France, la capitale du grand royaume qui s'est formé au delà des Alpes. Tous nos actes, toutes nos déclarations, s'accordent, au contraire, pour constater notre ferme et constante volonté de maintenir le pape en possession de la partie de ses États que la présence de notre drapeau lui a conservée. Je renouvelle ici cette assurance, mais je répète aussi, avec une égale franchise, que toute combinaison reposant sur une autre base territoriale que le *statu quo* ne saurait aujourd'hui être soutenue par le gouvernement de l'Empereur. Le Saint-Père, comme il l'a fait à d'autres époques, pourrait réserver ses droits dans la forme qu'il jugerait convenable; mais un arrangement impliquerait de sa part, dans notre pensée, la résignation de ne plus exercer son pouvoir que sur les provinces qui lui restent. L'Ita-

lie, de son côté, aurait à renoncer à ses prétentions sur Rome; elle devrait s'engager, vis-à-vis de la France, à respecter le territoire pontifical et à se charger de la plus grande partie, sinon de la totalité de la dette romaine. »

La France offrait en même temps de prendre auprès des puissances catholiques l'initiative d'une proposition tendant à constituer au Saint-Père une liste civile dont les titres inaliénables seraient remis entre ses mains, et pour laquelle elle serait heureuse de contribuer dans la proportion d'une rente de trois millions de francs. L'Italie devait prendre en outre à sa charge la plus grande partie de la dette romaine, et le pape s'engageait à octroyer à ses sujets de sérieuses réformes.

Résistances de la cour de Rome.

Le gouvernement pontifical réfuta successivement chacune des propositions de la France, ainsi qu'il résulte d'une dépêche du marquis de la Valette en date du 24 juin 1862. Le Souverain Pontife se faisait une question de conscience « de consentir à rien qui, directement ou indirectement, consacre d'une manière quelconque les spoliations dont il a

été la victime. » Il repoussait les sûretés dont la France proposait d'entourer le maintien du *statu quo* territorial, comme contraires aux stipulations du traité de Vienne qui garantissaient la totalité des États de l'Église. Il ne pouvait davantage consentir au transfert de la dette pontificale au Piémont : « ce serait reconnaître la spoliation elle-même ; » par conséquent, tout en remerciant l'Empereur de ses généreuses propositions, « il lui était impossible de les accepter. » Quant aux réformes, « elles sont prêtes ; elles ne seront promulguées que le jour où les provinces usurpées rentreront sous l'autorité légitime dont elles ont été distraites. »

Pendant cette même année 1862 le parti de l'action dirigé par Mazzini, Garibaldi et les comités, se remuait de nouveau ; Garibaldi, levant l'étendard de la révolte, quittait l'île de Caprera avec un millier d'hommes, débarquait en Sicile, passait sur le continent et marchait sur Rome. Arrêté à Aspromonte par les troupes du général Pallavicini, battu, blessé et fait prisonnier, il était interné à la Spezzia ; mais l'agitation qu'il avait provoquée gagnait toute la péninsule et amenait de san-

Tentative de Garibaldi contre Rome.

glants désordres que le gouvernement devait réprimer.

Aspromonte. Dépêche du général Durando.

Le général Durando, ministre des affaires étrangères, en portant ces faits à la connaissance des agents de l'Italie à l'étranger, disait dans sa circulaire du 10 septembre :

« La loi l'a emporté, mais le mot d'ordre des volontaires (Roma o la morte) a été cette fois, il faut le reconnaître, l'expression d'un besoin plus impérieux que jamais. La nation tout entière réclame sa capitale.... Un tel état de choses n'est plus tenable ; il finirait par avoir pour le gouvernement du roi des conséquences extrêmes dont la responsabilité ne saurait peser sur nous seuls, et qui compromettraient les intérêts religieux de la catholicité et la tranquillité de l'Europe. »

M. Durando semblait vouloir faire remonter jusqu'à la France la responsabilité des événements et mettre l'Empereur en demeure de rappeler ses troupes :

« Les nations catholiques, disait-il, la France surtout, qui a si constamment travaillé

à la défense des intérêts de l'Église dans le monde, reconnaîtront le danger de maintenir plus longtemps entre l'Italie et la papauté un antagonisme dont la seule cause réside dans le pouvoir temporel, et de lasser l'esprit de modération et de conciliation dont les populations italiennes se sont montrées animées jusqu'ici. »

M. Drouyn de Lhuys.

Dès lors, nos relations avec l'Italie, en vue d'arriver à un arrangement de la question romaine, devinrent moins actives pendant quelque temps. Le marquis de la Valette quittait l'ambassade de Rome et était remplacé par le prince de la Tour d'Auvergne, tandis qu'à Paris M. Drouyn de Lhuys succédait à M. Thouvenel.

Reprise des négociations à la fin de 1863.

Le 24 décembre 1863, l'Italie, qui avait déjà adhéré en principe aux propositions de congrès général faites par l'Empereur, accédait de nouveau à l'idée d'un congrès restreint. M. Visconti Venosta ne mettait que cette double condition à son acceptation; c'est que les questions de Rome et de la Vénétie y seraient examinées :

« Depuis de longues années, l'Autriche oc-

cupe la Vénétie, mais l'œuvre du temps a été impuissante à donner une consécration morale à cette grande injustice. »

En parlant de Rome, le ministre ajoutait :

« Quant à nous, nous avons déclaré à plusieurs reprises que c'est sur des forces purement morales que nous comptons pour résoudre cette question. Nous croyons donc qu'il serait possible, en prenant pour point de départ la lettre de l'Empereur, du 25 mai 1862, de formuler un accord qui assurerait au Saint-Père une indépendance et une liberté d'autant plus complètes que les garanties dont on l'entourerait ne froisseraient pas les aspirations légitimes des populations. »

Dépêches de M. Visconti-Venosta.

L'idée d'un congrès même restreint n'aboutit pas : vers le milieu de l'année 1864, les négociations reprirent entre les cabinets de Turin et de Paris, pour arriver à la conclusion d'un arrangement relativement aux affaires de Rome. Le chevalier Visconti Venosta écrivait, le 17 juin, au ministre d'Italie à Paris, en se déclarant disposé à négocier avec la France l'évacuation de Rome dans les termes

de sa dépêche du 9 juillet 1863, « dans laquelle il indiquait comme base de l'accord à stipuler l'application du principe de non-intervention au territoire romain comme au reste de l'Italie. »

En cas du rappel des troupes françaises, M. Visconti ajoutait :

« Nous sommes disposés à donner au Saint-Siége les garanties nécessaires pour que, se trouvant replacé dans les conditions de calme et de tranquillité qui sont indispensables à la dignité et à l'indépendance de ses délibérations, il puisse devenir, avec l'aide du temps et des circonstances, plus accessible à ces idées de conciliation auxquelles nous n'avons jamais cessé de faire appel.

« Ces garanties doivent consister, à mon avis, dans l'engagement que le gouvernement du roi est disposé à prendre de ne pas laisser attaquer le territoire romain par des forces régulières ou irrégulières ; en outre, dans la promesse de ne pas élever de réclamation contre la formation d'une armée régulière, pourvu qu'elle soit organisée par le gouvernement romain dans un but exclusivement défensif. »

Convention du 15 septembre.

C'est sur ce terrain que furent en effet entamées les négociations entre la France et le royaume d'Italie. Elles aboutirent à la convention du 15 septembre 1864, aux termes de laquelle « l'Italie s'engageait à ne pas attaquer le territoire actuel du Saint-Père, et à empêcher, même par la force, toute attaque venant de l'extérieur contre ledit territoire. » La France s'engageait à retirer ses troupes dans un délai de deux ans, et l'Italie s'interdisait toute réclamation contre l'organisation d'une armée papale. « Elle se déclarait prête, en outre, à entrer en arrangement, pour prendre à sa charge une part proportionnelle de la dette des anciens États de l'Église. »

En même temps un protocole annexé à la convention stipulait :

« Qu'elle n'aura de valeur exécutoire que lorsque S. M. le roi d'Italie aura décrété la translation de la capitale. »

Le délai pour cette translation, primitivement fixé à six mois, fut ensuite étendu, par la déclaration du 3 octobre, à six mois, à dater du vote du parlement italien.

La conclusion de la convention du 15 septembre ne mit pas fin aux difficultés comme on aurait pu l'espérer. Du côté de l'Italie, son interprétation donna lieu à un échange de dépêches entre le cabinet de Turin et celui des Tuileries, dans le but d'en préciser la portée.

Difficultés d'interprétation. Dépêche de M. Nigra.

Après que la convention eut été signée à Paris par les plénipotentiaires italiens, chevalier Nigra et marquis Pepoli, M. Nigra crut devoir adresser à son gouvernement, sous la date du 15 septembre, une dépêche résumant brièvement les négociations qui avaient précédé cet acte. M. Nigra faisait remarquer que les négociations actuelles n'étaient que la continuation de celles qui avaient été engagées par le comte Cavour, et que la mort de cet homme d'État avait interrompues ; elles étaient également basées sur le principe de non-intervention et n'en différaient essentiellement que par la garantie de fait demandée par le gouvernement français, « propre à donner à l'opinion catholique la confiance que la convention proposée serait efficace, » et consistant dans le transfert de la capitale.

« Dans l'examen des garanties de ce genre,

les négociateurs italiens, ajoutait M. Nigra, avaient reçu l'instruction formelle de rejeter toute condition qui eût été contraire aux droits de la nation. Il ne pouvait donc être question ni d'une renonciation aux aspirations nationales, ni d'une garantie collective des puissances catholiques, ni de l'occupation d'un point du territoire romain par les troupes françaises, comme un gage de l'exécution de nos promesses. Pour nous, la question romaine est une question morale que nous entendons résoudre par les forces morales.

« Nous prenons donc sérieusement et avec loyauté l'engagement de ne pas user de ces moyens violents qui ne résoudraient pas une question de cet ordre ; mais nous ne pouvons renoncer à compter sur les forces de la civilisation et du progrès pour arriver à la conciliation de l'Italie et de la papauté, conciliation que l'intervention française ne fait que rendre plus difficile et plus éloignée. »

La dépêche de M. Nigra devait susciter des divergences d'interprétation, et le gouvernement français, afin de dissiper les équivoques, « de prévenir les malentendus » et de donner aux actes de septembre leur véritable signifi-

cation, s'en expliqua dans une dépêche adressée à M. de Malaret, le 30 octobre 1864. M. Drouyn de Lhuys attribuait la confusion qui s'était produite dans la dépêche de M. Nigra à ces expressions vagues : « Droits de la nation, aspirations nationales, dans lesquelles chacun lit ce qu'il craint ou ce qu'il désire. » Pour couper court à toute interprétation fausse, M. Drouyn de Lhuys résumait sa pensée dans ces termes clairs et précis :

Réponse de M. Droyn de Lhuys. Commentaire de la Convention.

« 1° Parmi les moyens violents dont l'Italie s'est interdit l'emploi on doit compter les manœuvres d'agents révolutionnaires sur le territoire pontifical, ainsi que toute excitation tendant à produire des mouvements insurrectionnels;

« 2° Quant aux moyens moraux dont elle s'est réservé l'usage, ils consistent uniquement dans les *forces de la civilisation et du progrès;*

« 3° Les seules aspirations que la cour de Turin considère comme légitimes sont celles qui ont pour objet la réconciliation de l'Italie avec la papauté;

« 4° La translation de la capitale est un gage sérieux donné à la France; ce n'est ni un

expédient provisoire ni une étape vers Rome. Supprimer le gage, ce serait détruire le contrat;

« 5° Les propositions de M. le comte de Cavour, en 1861, ne contenaient point cette clause relative à la capitale; en outre, elles limitaient à un chiffre déterminé l'armée du Saint-Père et assignaient pour le départ de nos troupes un délai de quinze jours. On ne saurait méconnaître les différences considérables qui existent entre ces propositions et les arrangements du mois de septembre;

« 6° Le cas d'une révolution qui viendrait à éclater spontanément dans Rome n'est point prévu par la convention. La France, pour cette éventualité, réserve sa liberté d'action;

« 7° Le cabinet de Turin maintient la politique de M. le comte de Cavour. Or cet homme illustre a déclaré que Rome ne pourrait être unie à l'Italie et en devenir la capitale qu'avec le consentement de la France. »

Explication du général la Marmora.

Le contenu de la dépêche de M. Drouyn de Lhuys ayant été inséré dans le *Moniteur* du 5 novembre, M. le général de la Marmora crut devoir, de son côté, donner de franches explications sur le sens que le ministère italien

attribuait à la Convention et sur les termes mêmes de la dépêche du 30 octobre.

« Les ministres du roi, disait le général de la Marmora, ont la volonté, et ils savent qu'ils ont la force d'exécuter le traité scrupuleusement et dans son intégrité. Leur résolution à cet égard est dictée non-seulement par la loyauté, qui exige que les engagements pris par un gouvernement soient tenus, et par la reconnaissance et l'amitié qui lient l'Italie à la France, mais encore par la conviction personnelle de chacun d'eux que la meilleure politique pour l'Italie consiste dans l'exécution complète de la convention du 15 septembre. Cet acte se fonde, en effet, sur le principe de non-intervention, principe fondamental de la politique des deux gouvernements... »

Refusant de suivre M. Drouyn de Lhuys sur le terrain de la définition des termes qui l'avaient choqué, le ministre italien ajoutait :

« Les aspirations d'un pays sont un fait qui appartient à la conscience nationale et qui ne peut, à notre avis, devenir le sujet d'un débat entre deux gouvernements, quels que soient les liens qui les unissent.

« L'Italie, de même que la France, réservait son entière liberté d'action pour le cas où une révolution, venant à éclater spontanément à Rome, renverserait le pouvoir temporel du Pape. »

Telle fut la phase diplomatique qui, après tant de vains efforts et d'inextricables complications, se résumait par la convention du 15 septembre.

Cette convention était entrée dans le droit européen au moment où la France retirait son armée d'occupation pour les nécessités de sa défense; mais si son drapeau quittait le Vatican, elle y laissait la garantie des engagements de l'Italie.

Cette garantie a disparu dans nos désastres. La France vaincue ne pouvait plus protéger ni militairement ni diplomatiquement le pouvoir temporel du Saint-Père.

Les Italiens à Rome.

Le 23 septembre 1870, l'armée italienne entrait à Rome, qui devenait de fait la capitale du royaume d'Italie.

Ce dénoûment a rencontré l'inflexible et persistante protestation de Pie IX. L'Europe s'est renfermée dans l'abstention qui s'imposait à nous-mêmes. Mais le redoutable pro-

blème qui pèse depuis la guerre d'Italie sur le droit européen subsiste toujours; ce problème se résume ainsi : comment doit se constituer en dehors de la souveraineté romaine l'indépendance spirituelle du chef de l'Église?

A ce point de vue la question n'est pas seulement européenne, elle est d'ordre public et d'intérêt universel.

Dans cette histoire du droit conventionnel, nous n'avons point à la discuter, mais il était indispensable de l'exposer.

L'état de choses créé le 23 septembre 1870 est entré dans le domaine des faits. Rome est la capitale effective et non plus seulement nominale du royaume d'Italie. Le parlement italien s'est occupé de préparer en faveur du pouvoir spirituel du pape une loi dite des *Garanties*. Cette loi est restée à l'état de lettre morte par suite du refus constant du principal intéressé à y souscrire et à faire n'importe quel acte qui pourrait impliquer en soi la reconnaissance des faits accomplis.

Nous devons dire, toutefois, que le souverain pontife n'est gêné en rien dans l'exercice de son autorité spirituelle. Il continue à recevoir des ambassadeurs et à envoyer des nonces dans toutes les cours de l'Europe. Les lettres ency-

cliques qu'il adresse aux évêques et à la chrétienté ne sont soumises à aucun contrôle de la part du gouvernement italien ; il préconise les nouveaux évêques et crée des cardinaux comme par le passé.

Le pape et le roi.

Au milieu de toutes les révolutions de ce siècle, la plus étonnante, la plus inouïe, la plus grave, sans nul doute, est celle qui a placé côte à côte dans la même capitale deux souverainetés, celle du roi et celle du pape. Et pour que le spectacle soit plus étrange, c'est l'héritier de l'antique maison de Savoie, c'est un roi catholique, presque un dévôt qui serait certainement allé aux croisades, qui a accompli cette œuvre. Roi de Sardaigne, il est devenu en si peu d'années roi d'Italie! Il a agrandi son royaume avec le territoire sacré du pape. Il a porté son trône et son parlement, et son commandement militaire et politique jusque dans Rome, et la diplomatie de l'Europe l'y a suivi. En face de lui, Pie IX reste humble, obstiné, inflexible. Mais entre ce roi qui est un si grand soldat et ce pontife qui est un prêtre si pieux, si saint, si vénéré, la lutte a pris un caractère tellement nouveau qu'elle n'a aucune analogie dans le passé.

Quand les papes s'attaquaient aux couronnes, il en résultait des schismes, des persécutions, des guerres quelquefois, et les excommunications ne restaient ni sans réponses, ni sans protestations, ni souvent sans vengeances. Mais ici, dans ce conflit de juridiction territoriale auquel nous assistons depuis bientôt quinze ans, on sent quelque chose d'apaisé jusque dans les luttes les plus ardentes. Pie IX est le vaincu, on dit même la victime, mais dans l'ordre moral il est le maître. Jusque dans ses plaintes les plus vives, jusque dans ses remontrances les plus dures, il y a comme un accent paternel.

Victor-Emmanuel, si fier de l'unité nationale dont il est le chef couronné, en efface avec un art digne d'un grand politique tous les côtés aigus. Devant le pape il est le fils plus que le roi. Il n'est pas venu à Rome, on l'y a conduit. C'est son parlement, c'est son pays libre qui l'a amené au Quirinal. S'il y reste avec un certain embarras, qu'on ne lui dise pas que c'est pour y opprimer deux cents millions de catholiques dans leur chef auguste : une telle pensée révolterait son âme, et c'est ainsi qu'au milieu de difficultés inextricables, d'une situation jusqu'ici insoluble, on a évité

des périls qui malheureusement paraissent encore inévitables.

En face d'un pape comme Pie IX, il fallait un roi comme Victor-Emmanuel, pour que le redoutable problème qui est tranché, mais qui n'est pas dénoué, n'ait pas produit déjà les plus dangereuses complications.

La crise religieuse.

Mais il n'y a pas d'illusions à se faire, la crise religieuse est menaçante, et dans certains pays elle prend déjà le caractère d'une persécution. La situation mal réglée du chef de l'Église est une des causes de cette crise.

L'indépendance de la papauté n'est pas seulement une condition absolue de l'unité du catholicisme; elle n'intéresse pas seulement les États catholiques, elle est d'ordre européen et de droit public. Un homme qui n'est pas suspect en ces matières, M. Odilon Barrot, a reconnu un jour cette incontestable vérité en ces termes : « Pour que les deux pouvoirs, spirituel et temporel, soient séparés partout, il faut qu'ils soient unis dans le souverain pontife. »

CHAPITRE XI.

LE TRAITÉ DE PRAGUE.

La question des duchés de Schleswig-Holstein et de Lauenbourg. — Situation du duché vis-à-vis de la couronne du Danemark. — Émotion dans les duchés au moment de la révolution de 1848. — Les conférences de Londres de 1851-1852. — La Constitution et la Patente danoises de mars et septembre 1863. — Agitation en Allemagne au sujet de la question des duchés de l'Elbe. — L'exécution fédérale contre le Danemark est décrétée par la diète de Francfort. — Action directe de la Prusse et de l'Autriche contre le Danemark. — Impuissance de la nouvelle conférence de Londres. — Défaite du Danemark. — Le traité de Vienne. — La convention de Gastein. — Circulaires de lord John Russell et de M. Drouyn de Lhuys. — Position des duchés vis-à-vis de la Russie et de l'Autriche. — Action commune de la France, de la Russie et de l'Angleterre, pour empêcher les hostilités. — Résistance de l'Autriche. — Lettre de l'Empereur à son ministre des affaires étrangères. — La bataille de Sadowa et la bataille de Custozza. — Cession de la Vénétie à l'empereur des Français. — Émotion produite en France à la suite de la bataille de Sadowa. — La question du Luxembourg. — Situation du Luxembourg vis-à-vis des Pays-Bas et de la Prusse. — Dépêche du baron de Tornaço du 23 juin 1866. — Dépêche de M. le baron de la Villestreux, chargé d'affaires de France à la Haye, sous la date du 4 novembre 1866. — Dépêche de M. de Moustier du 28 janvier 1867. — Interpellation au parlement prussien. — Réponse de M. de Bismarck. — Dépêches de M. de Moustier, 6 avril 1867. — Dépêche du prince de la

Tour d'Auvergne, 2 avril 1867. — Communication au Sénat et au Corps législatif. — Dépêche du marquis de Moustier au duc de Gramont, 17 avril 1867. — Hostilité persistante de la Prusse. — Dépêche du comte Benedetti. — Déclaration de guerre.

La question des duchés de Schleswig-Holstein et de Lauenbourg.

La question des duchés de Schleswig-Holstein Lauenbourg, les traités de Gastein et de Prague, le traité de Londres, relatif aux affaires du Luxembourg, ont longtemps appartenu à la politique. Si nous revenons aujourd'hui sur ces faits rétrospectifs, c'est qu'ils caractérisent les transformations si rapidement accomplies au sein de l'Europe centrale; c'est qu'ils expliquent tout ce qui est arrivé plus tard. Si l'on veut bien saisir les conditions présentes de l'équilibre européen, il faut en étudier les causes et en fixer les antécédents, qui se résument ainsi : dissolution de la Confédération germanique créée par les traités de 1815; substitution de la Prusse à l'Autriche dans la direction du mouvement germanique. C'est de ce double fait, dont le second devait être la conséquence du premier, que sont sortis la guerre de 1870 et l'empire d'Allemagne. On peut donc dire que le traité de Prague ne fut que la préface du traité de Francfort.

Nous n'avons naturellement pas ici à élever

de théorie sur le droit germanique. Aucune science n'était plus abstraite, et nous dirons volontiers de lui qu'il avait cette singulière faculté que, plus on l'étudiait, moins on semblait le connaître. Bien que l'Allemagne eût été bouleversée de fond en comble pendant les guerres de la République et de l'Empire, bien qu'aux traités de Vienne son sort eût été méthodiquement réglé, la question du Schleswig-Holstein-Lauenbourg était une de celles qui devait le plus passionner les esprits le jour où le grand intérêt de la nationalité germanique s'affirmerait.

Situation du duché vis-à-vis de la couronne du Danemark.

Cette question s'était présentée une première fois en 1848. Le roi de Danemark, Frédéric VII, après avoir été marié à deux princesses dont il n'avait pas eu d'enfants, avait en dernier lieu épousé morganatiquement la comtesse Louise Danner. La succession au trône tombait en déshérence en cas de décès du roi, et les États de la monarchie se trouvaient vis-à-vis du gouvernement souverain dans des situations différentes qui nécessitaient des règlements spéciaux. Ainsi, par exemple, le Lauenbourg appartenait en propre à la maison royale de Danemark et lui avait été

donné en 1815 en dédommagement de la Norvége qu'on lui enlevait pour la réunir à la Suède. La maison royale venant à s'éteindre dans sa ligne directe, le Lauenbourg devait-il continuer à rester l'apanage de la couronne de Danemark? Dans le Schleswig et dans le Holstein, les conditions de la succession n'étaient pas les mêmes que dans le Danemark; du moins c'était ce que soutenaient les professeurs du droit germanique : le Schleswig et le Holstein n'admettaient que la loi salique, tandis que le Danemark n'excluait pas la succession par les femmes; puis, et ce qui ne contribuait pas peu à compliquer la question, les deux prétendants à la succession de Frédéric VII avaient, parmi leurs aïeules, des femmes de familles non souveraines, ce qui les rendait impropres à la royauté. Enfin le Schleswig était habité par une population mi-partie schleswigoise et mi-partie allemande, dont les intérêts étaient, comme ils le sont du reste également aujourd'hui, complétement divers.

Émotion dans les duchés au moment de la Révolution de 1848.

Au milieu des perturbations que la révolution de Février apporta en Europe, la guerre éclatait entre l'Allemagne et le Danemark.

Pourtant, dès le 26 août 1848, les représentations de la France et de la Russie arrêtèrent un moment les hostilités; mais quelques mois plus tard elles reprenaient pour durer plusieurs années. Nous n'entreprendrons point d'en compter les péripéties : elle fut tout à l'honneur des armes danoises, et finalement, la question de la succession au trône de Danemark ayant été jugée d'ordre européen, des conférences s'ouvrirent à Londres (1851-1852) où les plénipotentiaires des puissances déclarèrent comme héritier le prince Christian de Schleswig-Holstein-Glücksbourg (le père du roi actuel) : il était également décrété que le Holstein et le Lauenbourg, quoique exclusivement allemands, continueraient à faire partie comme par le passé de la Confédération germanique, mais qu'ils demeureraient la propriété de la monarchie danoise, dont l'intégralité était essentielle au droit public de l'Europe.

Les conférences de Londres de 1851-1852.

La question ainsi tranchée en quelque sorte par la juridiction européenne s'assoupit de 1852 à 1863, jusqu'au moment où Frédéric VII, peu de mois avant sa mort, édicta en mars et en septembre la constitution et la patente

La Constitution et la Patente danoises de mars et septembre 1863.

qui devaient être l'objet de si vives attaques au sein de la diète de Francfort, et finalement faire naître cette guerre dont l'envahissement du Danemark par l'Allemagne d'abord, puis par l'Autriche et la Prusse, fut la première conséquence, et dont la bataille de Sadowa fut le dernier terme. Un moment l'attention de l'Allemagne fut distraite par la réunion des souverains convoqués à Francfort le 15 août 1863 par l'empereur d'Autriche, mais cette haute assemblée avorta, comme on se le rappelle, par suite du refus de la Prusse d'y prendre part, et bientôt la question du Schleswig-Holstein-Lauenbourg reprend toute son importance. Quoique le roi Frédéric VII soit mort à la fin de l'année 1863 et que le roi Christian IX lui ait succédé sans aucune difficulté, le parti national allemand semble ne vouloir tenir aucun compte des arrangements européens de 1851-1852, et la possession des duchés de Holstein et de Lauenbourg est vivement discutée au nouveau roi de Danemark, qui, en fait comme en droit, y règne pourtant paisiblement. Le duc de Schleswig-Holstein-Augustenbourg est le prétendant avoué du parti national germanique dans les duchés et dans l'Allemagne; mais ce prétendant, dont

nous voyons le nom aujourd'hui si profondément tombé dans l'oubli, n'est que le porte-drapeau de visées et d'ambitions plus élevées, non encore avouées.

La guerre de notes, de brochures et de mémoires politiques, précéda la guerre sur les champs de bataille. Ce que furent ces mémoires, et quelques-uns d'entre eux, notamment, soumis à l'appréciation de la diète germanique, il est inutile de le dire : nous nous contenterons d'en citer un seul remis à la diète par M. le baron de Pfordten, ministre de Bavière à Francfort, et qui, pour prouver la légitimité des droits du duc d'Augustenbourg, reprenait la question au roi Harald à la dent bleue, monarque qui régnait en Danemark à la fin du dixième siècle.

Agitation en Allemagne au sujet de la question des duchés de l'Elbe.

L'agitation était grande en Allemagne, et la diète n'était réellement pas la maîtresse de calmer l'état des esprits : parallèlement à elle, et sans pouvoir comme sans contrôle, siégeait à Francfort le comité des trente-six membres délégués des différents parlements de l'Allemagne, comité qu'on appelait communément *le comité des trente-six*, lesquels ne tenaient leurs mandats que d'eux-mêmes,

et poussaient activement le parti national à la guerre. La constitution danoise devint donc le prétexte de la lutte, et, le roi Christian IX s'étant refusé à son retrait, une exécution fédérale (janvier 1864) fut ordonnée contre le Danemark. Toutefois, et pour tenter de faire comprendre à l'Europe que c'était uniquement un règlement intérieur dont il s'agissait, des puissances de second ordre furent seules chargées de cette exécution fédérale, qui fut commandée par le général saxon, M. de Hacke. Mais bientôt, fait sans précédent dans l'histoire de la diète de Francfort, les deux grandes puissances pondératives qui pesaient d'habitude dans les plateaux différents de la balance, s'unissant dans une action commune, déclarèrent que la diète n'allait pas assez loin, et finalement s'emparèrent pour leur propre compte de tout le Schleswig (février et mars 1864).

L'exécution fédérale contre le Danemark est décrétée par la diète de Francfort.

Action directe de la Prusse et de l'Autriche contre le Danemark.

En présence de ce conflit qui menace de détruire l'œuvre si péniblement élaborée à Londres en 1851-1852, en face de la tournure si inattendue et si grave que prennent les événements d'Allemagne, de nouvelles conférences s'ouvrent à Londres qui arrêtent pour

Impuissance de la nouvelle conférence de Londres.

un moment l'effusion du sang, mais qui se séparent sans rien décider. La guerre recommence donc le 26 juin 1864. Abandonné à lui-même, le Danemark lutta héroïquement contre les forces coalisées de la Prusse et de l'Autriche, et le 30 octobre 1864 il dut signer le traité qui mettait fin à la guerre et par lequel il abandonnait à ses vainqueurs toutes ses possessions allemandes. Il va sans dire que, depuis longtemps, il n'était plus question du duc d'Augustenbourg ni de ses prétentions. C'était pour délivrer les populations allemandes de la prétendue tyrannie d'un souverain étranger que l'Autriche et la Prusse avaient pris les armes, et, une fois les duchés délivrés, qu'allaient-ils devenir?

Défaite du Danemark. Le traité de Vienne.

Le jour où l'empereur d'Autriche avait réuni les souverains ses confédérés à Francfort, et avait proposé une réorganisation de la diète germanique, le jour où l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse, *majorisés* à la diète, avaient passé outre et n'avaient tenu aucun compte des volontés de la haute assemblée, l'organisation fédérale constituée par les traités de 1815 se trouvait *ipso facto* frappée de déchéance. Tout l'intérêt des événements d'Allemagne n'était donc plus à Franc-

fort, mais à Berlin et à Vienne : il se résumait dans les résolutions qu'allaient prendre les deux cabinets. On peut donc se rappeler l'émotion profonde de l'Europe, au moment où la solution de la question des duchés était encore si vague et quand on apprit que les souverains de Prusse et d'Autriche s'étaient donné rendez-vous à Gastein (août 1865).

La Convention de Gastein.

La convention de Gastein, signée le 14 août 1865 et ratifiée à Saltzbourg le 20 août suivant, est un monument trop important pour que nous ne la citions pas *in extenso*. Certes elle n'apprendra plus rien à personne; mais au moment où elle parut elle eût dû être une leçon pour ceux qui s'étaient refusés à une réunion pacifique destinée à prévenir les conflits et à poser des règles plus certaines et plus fixes du droit public européen :

« LL. MM. l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse se sont convaincus que le *condominium* qui a existé jusqu'à présent dans les pays cédés par le Danemark, en vertu du traité de paix du 30 octobre 1864, entraîne des inconvénients de nature à compromettre la bonne intelligence entre les deux

gouvernements, ainsi que les intérêts des duchés.

« Leurs Majestés ont, en conséquence, pris la résolution de ne plus exercer désormais en commun les droits qui leur sont dévolus en vertu de l'article 3 dudit traité, mais d'en opérer le partage géographique jusqu'à ce qu'il soit pris des arrangements ultérieurs.

« A cette fin ont été nommés plénipotentiaires, par S. M. l'empereur d'Autriche, M. le comte de Bloome; par S. M. le roi de Prusse, M. de Bismarck-Schœnhausen, lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles ci-après :

« Art. 1er. L'exercice des droits acquis en commun par les hautes parties contractantes en vertu de l'article 3 du traité du 30 octobre 1864 passera, sans préjudice de la persistance de ces droits des deux puissances à la totalité des deux duchés, pour le duché de Holstein à S. M. l'empereur d'Autriche, pour le duché de Schleswig à S. M. le roi de Prusse.

« Art. 2. Les deux contractants ont la vo-

lonté de proposer à la Diète fédérale la création d'une flotte allemande, et d'assigner à celle-ci le port de Kiel comme port fédéral. Jusqu'à la mise à exécution des décisions *ad hoc* de la Diète fédérale, les vaisseaux de guerre des deux puissances feront usage de ce port; le commandement et la police y seront exercés par la Prusse.

« La Prusse est autorisée à construire les fortifications nécessaires à la défense vis-à-vis de la passe de Friedrichsort, et d'installer sur la rive holsteinoise de la baie les établissements maritimes appropriés aux nécessités du port de guerre. Ces fortifications et ces établissements seront également soumis au commandement de la Prusse; les troupes de marine et les équipages prussiens nécessaires à leur occupation et à leur surveillance peuvent être logés à Kiel et dans les environs.

« Art. 3. Les hautes parties contractantes proposeront à Francfort d'ériger Rendsbourg en forteresse fédérale allemande. Jusqu'au règlement par voie fédérale de ce qui concerne la garnison de cette forteresse, cette garnison se composera de troupes impériales autrichiennes et de troupes royales prussiennes, dont le com-

mandement alternera le 1er juillet de chaque année.

« Art. 4. Pendant la durée du partage stipulé dans l'article 1er de la présente convention, le gouvernement royal de Prusse gardera deux routes militaires à travers le Holstein, l'une de Lubeck à Kiel, l'autre de Hambourg à Rendsbourg.

« Les dispositions spéciales relatives aux étapes, de même qu'au transport et à l'entretien des troupes, seront réglées le plus tôt possible au moyen d'une convention particulière. Jusqu'à ce que cela soit fait, les dispositions existantes pour les routes d'étapes prussiennes à travers le Hanovre resteront en vigueur.

« Art. 5. Le gouvernement royal de Prusse conserve à sa disposition un fil télégraphique pour relier Kiel et Rendsbourg et le droit de faire circuler sur les deux routes, à travers le duché de Holstein, des voitures de poste prussiennes avec ses propres employés.

« En tant que l'établissement d'un chemin de fer direct de Lubeck par Kiel, jusqu'à la frontière du Schleswig, n'est pas encore assuré, la concession en sera accordée à la demande de la Prusse, pour le territoire du Holstein,

aux conditions d'usage, sans que la Prusse en puisse inférer, quant au chemin de fer, aucun titre à des droits de souveraineté.

« Art. 6. C'est l'intention commune des hautes parties contractantes que les duchés adhèrent au Zollverein. Jusqu'à leur entrée dans l'union douanière allemande, ou bien jusqu'à ce qu'il sorte des arrangements ultérieurs, le système de douanes qui a régi jusqu'ici les deux duchés continuera d'exister avec partage égal des duchés.

« Dans le cas où le gouvernement royal de Prusse jugerait opportun d'ouvrir, pendant la durée même du partage stipulé à l'article 1er de la présente convention, des négociations relatives à l'accession des duchés au Zollverein, S. M. l'empereur d'Autriche est prêt à déléguer un plénipotentiaire représentant le duché de Holstein pour prendre part à ces négociations.

« Art. 7. La Prusse a le droit de conduire à travers le territoire du Holstein le canal de la mer du Nord à la Baltique, d'après les études techniques dirigées par le gouvernement royal. Dans ce cas, la Prusse aura le droit de déterminer la direction et les dimensions du canal, d'acquérir par voie d'expropriation et

en indemnisant de leur valeur les terrains nécessaires à l'établissement du canal, d'en diriger les travaux, d'exercer la surveillance du canal et de son entretien, ainsi que le droit d'approuver toutes les prescriptions réglementaires qui le concerneront. Il ne pourra être prélevé sur tout le développement du canal des droits de transit ou des taxes par navire et par chargement, sauf le droit de navigation dans le canal que la Prusse devra fixer à un taux uniforme pour les navires de toutes les nations.

« Art. 8. La présente convention ne modifie en rien les stipulations du traité de paix de Vienne du 30 octobre 1864, en ce qui concerne les prestations financières imposées aux duchés, tant à l'égard du Danemark qu'à l'égard de l'Autriche et de la Prusse; cependant le duché de Lauenbourg sera exonéré de toute part contributive aux frais de la guerre. La répartition de ces prestations entre les duchés de Holstein et de Schleswig s'effectuera d'une manière proportionnelle à leur population.

« Art. 9. S. M. l'empereur d'Autriche abandonne à S. M. le roi de Prusse ses droits acquis sur le duché de Lauenbourg, en vertu du traité

de Vienne déjà mentionné. En retour, le gouvernement royal de Prusse s'engage à verser au gouvernement impérial autrichien la somme de 2,500,000 rixdalers de Danemark, payables à Berlin, en espèces sonnantes d'argent de Prusse, quatre semaines après la sanction de la présente convention par LL. MM. l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse.

« Art. 10. L'exécution du partage stipulé ci-dessus du *condominium* commencera le plus tôt possible, après l'acceptation de cette convention par LL. MM. l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse, et sera terminée au plus tard le 15 septembre.

« Aussitôt après l'évacuation du Holstein par les troupes royales de Prusse, du Schleswig par les troupes impériales d'Autriche, le commandement supérieur qui a existé jusqu'à présent sera dissous, au plus tard, le 15 septembre.

« Art. 11. La présente convention sera sanctionnée au moyen de l'échange de déclarations écrites à la prochaine entrevue de LL. MM. l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse.

« En foi de quoi les deux plénipotentiaires dénommés ont apposé aujourd'hui leurs signa-

tures et leurs sceaux à cette convention en double exemplaire.

« Ainsi fait et passé à Gastein, le 14 août.

« Signé : comte Bloome, m. p. ;

« de Bismarck, m. p. »

Circulaires de lord John Russell et de M. Drouyn de Lhuys.

Aujourd'hui que ces faits sont déjà si loin de nous, moins par la longueur du temps qui s'est écoulé que par l'importance des événements qui leur ont succédé, ne doit-on pas se demander comment l'Europe ne s'émut pas davantage encore à la lecture de cette singulière convention de Gastein ? Les protestations presque simultanées des cabinets de Londres et de Paris, les dépêches de lord John Russell et de M. Drouyn de Lhuys, n'apprirent rien qu'on ne pût lire couramment dans le texte de ce document diplomatique. La convention de Gastein marquait une étape, elle n'était pas une solution ; elle contenait tous les germes qui allaient faire éclater une nouvelle guerre, et cette fois une guerre plus grave, plus sérieuse, plus décisive, qui devait si profondément modifier le droit public de la vieille Europe. Comment, en effet, admettre que le duché de Lauenbourg fût vendu comme on vend un troupeau de bétail ? Comment admettre que

le duché de Holstein et le duché de Schleswig, qui avaient fait de leur union politique et indissoluble la question la plus active, soient divisés, l'un appartenant à la Prusse, l'autre à l'Autriche? Comment admettre que l'Autriche pût conserver une province si éloignée de son centre d'action? Que de questions posées qui attendaient une solution? Et ajoutons qu'alors la Diète germanique n'avait plus d'autorité morale; que la Prusse et l'Autriche momentanément unies tenaient en échec toutes ses décisions; que le parti national s'agitait de tous côtés; qu'enfin M. de Bismarck avait fait à Biarritz un voyage demeuré célèbre qui ouvrait aux suppositions les plus avancées le champ le plus vaste.

Position des duchés vis-à-vis de la Prusse et de l'Autriche.

L'année 1866 ne vint que trop confirmer les présages sinistres, et la possession commune des duchés entre l'Autriche et la Prusse fit naître le conflit qui allait se dénouer dans les plaines de Sadowa. Est-il besoin de rappeler ici l'ordonnance royale prussienne du 11 mars 1866, qui portait une si flagrante atteinte aux droits de l'Autriche dans sa possession du Holstein? L'Autriche y répond par une concentration de troupes dans la Gallicie,

et dès lors on peut dire que les masques tombent : ce que veut la Prusse, ce n'est pas seulement le Schleswig, ou l'union du Schleswig et du Holstein sous le sceptre d'un prince allemand, qu'il s'appelle le duc d'Augustenbourg ou autrement ; ce que veut la Prusse, c'est la possession pour elle-même de ces duchés. L'Autriche se met vainement à l'abri derrière l'article 11 du pacte fédéral germanique, qui défend aux membres de sa confédération de poursuivre par les armes le redressement de leurs griefs. L'irritation est à son comble dans toute l'Allemagne, et l'heure du combat a sonné. Ce n'est pas que toute l'Allemagne désire cette guerre fratricide, bien au contraire : de nombreuses protestations s'élèvent des grands centres manufacturiers en faveur de la paix ; mais ces protestations sont étouffées au milieu de l'agitation générale. La guerre, du reste, ne doit pas être localisée, car l'Italie devient l'alliée de la Prusse et se prépare également à combattre l'Autriche.

Action commune de la France, de la Russie et de l'Angleterre, pour empêcher les hostilités.

Une tentative nouvelle fut pourtant faite au dernier moment pour écarter ce conflit armé. La France, l'Angleterre et la Russie, s'étant mises d'accord sur un programme commun,

une dépêche-circulaire de M. Drouyn de Lhuys fit connaître aux cours de Vienne, de Berlin et de Florence, les bases de ce programme; elles consistaient en trois points : résolution des questions de l'Elbe, de Vénétie, et reconstitution des bases de la Confédération germanique. L'Autriche, un moment indécise, refusa d'acquiescer à un congrès pacifique. Fut-elle poussée par des influences étrangères dans cette résolution ? Espéra-t-elle avoir bon marché des troupes prussiennes au nord et des troupes italiennes au sud? Obéit-elle en cette circonstance à cette puissance néfaste que les anciens appelaient *le destin?* Crut-elle à l'appui suffisant du reste de l'Allemagne?

Résistances de l'Autriche.

Les derniers jours qui précédèrent l'entrée en campagne des troupes autrichiennes et prussiennes furent marqués par les convulsions de la diète agonisante de Francfort, et bientôt le canon fit seul entendre sa voix.

Lettre de l'empereur Napoléon à son ministre des Affaires Étrangères.

C'est dans ces circonstances que, par ordre de l'empereur Napoléon, il fut donné communication au Corps législatif de la lettre suivante qu'il avait adressée à M. Drouyn de Lhuys et qui contenait le programme de la

politique française dans les événements qui se préparaient :

« Palais des Tuileries, 11 juin 1866.

« Monsieur le Ministre,

« Au moment où semblent s'évanouir les espérances de paix que la réunion de la conférence nous avaient fait concevoir, il est essentiel d'expliquer, par une circulaire aux agents diplomatiques à l'étranger, les idées que mon gouvernement se proposait d'apporter dans les conseils de l'Europe et la conduite qu'il compte tenir en présence des événements qui se préparent.

« Cette communication placera notre politique dans son véritable jour.

« Si la conférence avait eu lieu, votre langage, vous le savez, devait être explicite : vous deviez déclarer, en mon nom, que je repoussais toute idée d'agrandissement territorial, tant que l'équilibre européen ne serait pas rompu.

« En effet, nous ne pourrions songer à l'extension de nos frontières que si la carte de l'Europe venait à être modifiée au profit exclusif d'une grande puissance, et si les pro-

vinces limitrophes demandaient par des vœux librement exprimés leur annexion à la France.

« En dehors de ces circonstances, je crois plus digne de notre pays de préférer à des acquisitions de territoire le précieux avantage de vivre en bonne intelligence avec nos voisins, en respectant leur indépendance et leur nationalité.

« Animé de ces sentiments, et n'ayant en vue que le maintien de la paix, j'avais fait appel à l'Angleterre et à la Russie pour adresser ensemble aux parties intéressées des paroles de conciliation.

« L'accord établi entre les puissances neutres restera à lui seul un gage de sécurité pour l'Europe. Elles avaient montré leur haute impartialité en prenant la résolution de restreindre la discussion de la conférence aux questions pendantes.

« Pour les résoudre, je croyais qu'il fallait les aborder franchement, les dégager du voile diplomatique qui les couvrait, et prendre en sérieuse considération les vœux légitimes des souverains et des peuples.

« Le conflit qui s'est élevé a trois causes :

« La situation géographique de la Prusse mal délimitée ;

« Le vœu de l'Allemagne demandant une reconstitution politique plus conforme à ses besoins généraux ;

« La nécessité pour l'Italie d'assurer son indépendance nationale.

« Les puissances neutres ne pouvaient vouloir s'immiscer dans les affaires intérieures des pays étrangers. Néanmoins les cours qui ont participé aux actes constitutifs de la Confédération germanique avaient le droit d'examiner si les changements réclamés n'étaient pas de nature à compromettre l'ordre établi en Europe.

« Nous aurions, en ce qui nous concerne, désiré pour les États secondaires de la Confédération une union plus intime, une organisation plus puissante, un rôle plus important; pour la Prusse plus d'homogénéité dans le Nord; pour l'Autriche le maintien de sa grande position en Allemagne.

« Nous aurions voulu en outre que, moyennant une compensation équitable, l'Autriche pût céder la Vénétie à l'Italie; car si, de concert avec la Prusse, et sans se préoccuper du traité de 1852, elle a fait au Danemark une guerre au nom de la nationalité allemande, il me paraissait juste qu'elle reconnût en Italie

le même principe en complétant l'indépendance de la Péninsule.

« Telles sont les idées que, dans l'intérêt du repos de l'Europe, nous aurions essayé de faire prévaloir. Aujourd'hui il est à craindre que le sort des armes seul en décide. En face de ces éventualités, quelle est l'attitude qui convient à la France?

« Devons-nous manifester notre déplaisir parce que l'Allemagne trouve les traités de 1815 impuissants à satisfaire ses tendances nationales et à maintenir sa tranquillité?

« Dans la lutte qui est sur le point d'éclater, nous n'avons que deux intérêts : la conservation de l'équilibre européen et le maintien de l'œuvre que nous avons contribué à édifier en Italie.

« Mais pour sauvegarder ces deux intérêts la force morale de la France ne suffit-elle pas? Pour que sa parole soit écoutée, sera-t-elle obligée de tirer l'épée? Je ne le pense pas.

« Si, malgré nos efforts, les espérances de paix ne se réalisent pas, nous sommes néanmoins assurés par les déclarations des cours engagées dans le conflit que, quels que soient les résultats de la guerre, aucune des ques-

tions qui nous touchent ne sera résolue sans l'assentiment de la France.

« Restons donc dans une neutralité attentive, et, forts de notre désintéressement, animés du désir sincère de voir les peuples de l'Europe oublier leurs querelles et s'unir dans un but de civilisation, de liberté et de progrès, demeurons confiants dans notre droit et calmes dans notre force.

« Sur ce, monsieur le Ministre, je prie Dieu qu'il vous ait en sa sainte garde.

« NAPOLÉON. »

La bataille de Sadowa et la bataille de Custozza.

La bataille de Sadowa eut lieu le 3 juillet et le sort des armes fut défavorable aux Autrichiens. A Custozza (24 juin), au contraire, les Italiens avaient été battus. A peine la victoire de Sadowa était-elle connue à Paris, que le *Moniteur universel de l'Empire français* faisait paraître les lignes suivantes :

Cession de la Vénétie à l'empereur des Français.

« Un fait important vient de se produire. Après avoir sauvegardé l'honneur de ses armes en Italie, l'empereur d'Autriche, accédant aux idées émises par l'empereur Napoléon dans sa lettre adressée le 11 juin à

son ministre des affaires étrangères, cède la Vénétie à l'empereur des Français et accepte sa médiation pour amener la paix entre les belligérants.

« L'empereur Napoléon s'est empressé de répondre à cet appel et s'est immédiatement adressé aux rois de Prusse et d'Italie pour amener un armistice. »

Le traité de Prague fut la conséquence de la victoire des Prussiens à Sadowa : il régla les rapports nouveaux qui s'établissaient dans l'Allemagne et vis-à-vis des duchés de l'Elbe, cause première de cette guerre de huit jours, et la Vénétie fut définitivement adjointe au royaume d'Italie. Le Hanovre, Cassel, le Nassau, Francfort, disparaissaient du rang des États de l'Europe.

La question du Luxembourg.

La question de la forteresse de Luxembourg fut la première qui, quelques jours même avant la bataille de Sadowa et au moment où la Prusse déclarait rompre le lien fédératif constitué en 1815, vint donner lieu à des interprétations qui faillirent amener une nouvelle guerre. Il est donc bon de reprendre les choses à leur début.

Situation du Luxembourg vis-à-vis des Pays-Bas et de la Prusse.

Des troupes prussiennes tenaient garnison à Luxembourg, seulement en vertu des décisions de la diète de Francfort, en 1816. Du jour où la Prusse se séparait de la Confédération germanique, était-il juste, était-il équitable qu'elle continuât à occuper la forteresse? Tout contrat synallagmatique n'exige-t-il pas l'accomplissement des conditions pour les deux parties contractantes? C'est ce que faisait très-justement observer le baron de Tornaco, ministre d'État du grand-duché de Luxembourg, au comte de Perponcher, ministre de Prusse à la Haye, dans les termes suivants :

Dépêche du baron de Tornaco du 23 juin 1866.

« Le traité de 1816 n'est donc que la conséquence des traités antérieurs sans lesquels il ne serait pas intervenu. Il en résulte que la présence d'une garnison prussienne à Luxembourg n'est conciliable avec les traités qu'en tant que ladite garnison est considérée comme troupe fédérale. Ce qui le prouve encore plus clairement, c'est la disposition finale de l'article 37 du Recès territorial de Francfort, du 20 juillet 1819, portant que le gouverneur et le commandant de la forteresse de Luxembourg, dont la nomination a été concédée à la Prusse par l'article 5 du traité du

8 novembre 1816, doivent prêter serment à la Diète. »

Et il ajoutait : « Il importe cependant de faire remarquer qu'il a déjà été question de l'obligation de l'entretien de la forteresse de Luxembourg, dans l'article 16 du traité du 8 novembre 1816, et que les parties contractantes ont reconnu en principe que cet entretien, exigé dans un intérêt commun, devait être considéré comme une charge incombant à toute la Confédération.... »

Dépêche de M. le baron de la Villestreux, chargé d'affaires de France à la Haye, sous la date du 4 novembre 1866.

Telle était, au début, la position de la question, et il est aisé de se figurer la tournure qu'elle prendrait, en présence de la résistance du gouvernement de La Haye et des prétentions du cabinet de Berlin sur le Luxembourg. Or, le prince Henri des Pays-Bas, lieutenant du roi dans le Luxembourg, ouvrant la session des États du grand-duché, déclarait : « 1° que les traités de 1815 sont abrogés ; 2° que le grand-duché désire conserver son indépendance ; 3° que le gouvernement du grand-duché considère que, par suite de la dissolution de la Confédération germanique, la ville de Luxembourg ayant cessé d'être

forteresse fédérale, la Prusse ne saurait faire valoir aucun droit pour l'occuper. »

Dépêche de M. de Moustier du 28 février 1867.

Malgré cette déclaration si formelle du lieutenant du roi, les réclamations de la Hollande étaient peu écoutées à Berlin. « Le gouvernement néerlandais, » constatait M. le marquis de Moustier dans sa dépêche du 28 février 1867 à M. Baudin, « a échoué dans ses tentatives de négociation directe avec la Prusse. » Et admettant l'idée possible d'une cession du Luxembourg par le roi grand-duc à la France, l'honorable ministre des affaires étrangères ajoutait dans la même dépêche : « Sans entrer plus avant dans les considérations sur lesquelles cet espoir peut s'appuyer avec quelque fondement, il est certain que l'hypothèse d'une cession, soit comme moyen, soit comme but, sera nécessairement examinée entre nous et le gouvernement du roi grand-duc, et Sa Majesté pensera peut-être que, en se dépouillant d'une principauté dont la position actuelle est devenue difficile et précaire, elle fera un acte également agréable à ses sujets hollandais, désireux de se dégager de toute compromission relative au grand-duché, et à ses sujets luxembourgeois, dont les sympathies sont

toutes françaises et qui craignent vivement de se voir réunis à l'Allemagne. »

Du moment où les cabinets de Paris et de la Haye s'entendaient sur cette cession, ou du moins l'acceptaient comme une transaction possible sous certaines éventualités, dont l'une des premières était le consentement librement exprimé des populations, l'affaire du Luxembourg prenait une tournure plus grave ; que le droit de la Prusse fût contestable ou non, le fait brutal était l'occupation de la forteresse par ses troupes. Or, le 28 mars 1867, M. Baudin télégraphiait au marquis de Moustier :

« Le prince d'Orange est chargé de dire à l'Empereur que le Roi, désirant lui être agréable, consent à la cession et prie S. M. de s'entendre avec la Prusse, » et presque en même temps le roi des Pays-Bas, avec une noble mais regrettable franchise, avertissait le ministre de Prusse à la Haye de la résolution arrêtée entre les deux gouvernements.

Interpellation au parlement prussien.

A la nouvelle de cette négociation, l'agitation fut vive dans le nord de l'Allemagne. La

Prusse s'était si bien habituée à cette idée qu'elle était maîtresse du Luxembourg que la pensée d'abandonner la citadelle ne s'était jamais présentée. Nous comprenons qu'il faille tenir compte d'un sentiment national, même quand il est exagéré ou irréfléchi. Des interpellations furent portées devant le parlement de Berlin par un des anciens chefs du Nationalverein, M. de Bennigsen, dans la forme suivante :

1° Le gouvernement royal prussien a-t-il reçu des informations d'où il résulte que les bruits, de jour en jour plus persistants, relatifs à des négociations entre la France et les Pays-Bas au sujet de la cession du grand-duché de Luxembourg, sont fondés?

2° Le gouvernement royal de Prusse est-il en mesure de donner au Reichstag, au sein duquel tous les partis sont unanimes pour l'appuyer de la façon la plus vigoureuse, du moment qu'il s'agit de repousser une tentative quelconque d'arracher une vieille terre allemande à la patrie commune, l'assurance qu'il est résolu, de concert avec les confédérés, de maintenir, quoi qu'il advienne, le lien qui rattache le grand-duché de Luxembourg au reste de l'Allemagne, et notamment le droit

de garnison de la Prusse dans la forteresse du Luxembourg?

Réponse de M. de Bismarck.

La réponse de M. de Bismarck fut celle d'un homme qui sent l'importance de la déclaration qu'il va faire, et qui, en voulant ménager la dignité de son pays, hésitait alors à blesser celle d'un grand pays voisin. M. de Bismarck commença par reconnaître que « par suite de la dissolution de la Confédération germanique chacun des États qui la composaient avait recouvré sa pleine souveraineté telle qu'il la possédait avant l'établissement de la Confédération et avant les restrictions résultant des engagements librement contractés dans le pacte fédéral. Après la dissolution de la Confédération le grand-duché de Luxembourg et son grand-duc jouissent donc de la même souveraineté de caractère européen que le royaume des Pays-Bas et son roi.... «Par les organes dont nous disposons, ajoutait M. de Bismarck, dans le grand-duché et à sa frontière, nous avons appris qu'une répugnance décidée à entrer dans la Confédération de l'Allemagne du Nord se manifeste dans toutes les classes de la population.... Les dispositions du gouvernement luxembourgeois nous ont été révé-

lées par une dépêche qui nous a été adressée au mois d'octobre et dans laquelle il cherchait à nous démontrer que nous n'avions plus le droit de tenir garnison à Luxembourg. Le gouvernement royal et ses confédérés durent se demander s'il convenait dans ces circonstances d'exercer une pression ayant pour but de faire entrer le grand-duché, qui appartient déjà au Zollverein, dans la Confédération de l'Allemagne du Nord. Après mûr examen, ils se sont prononcés pour la négative.... Les considérations que je viens de développer m'empêchent de répondre par oui ou par non à la seconde partie de l'interpellation. »

Puis le comte de Bismarck entrait avec infiniment de ménagements dans l'historique de la négociation pendante entre les cabinets de Paris et de la Haye, et il terminait ainsi :

« Les gouvernements confédérés croient qu'aucune puissance étrangère ne voudra méconnaître les droits incontestables d'États allemands et de populations allemandes; ils espèrent être en mesure de garantir et de protéger ces droits, au moyen de négociations pacifiques et sans compromettre les relations amicales

dans lesquelles l'Allemagne, à la grande satisfaction des États confédérés, se trouve jusqu'à présent avec ses voisins.... »

Dépêches de M. de Moustier, 6 avril 1867.

Peu de jours après ce discours, qui eut un grand retentissement, le marquis de Moustier adressait à notre ambassadeur à Berlin une dépêche dans laquelle, après avoir pris acte des paroles si importantes du comte de Bismarck, il disait : « Ces déclarations ont une portée trop évidente comme éléments du nouveau droit européen pour que nous ne mettions pas du prix à les constater. Nous croyons devoir également attacher une haute valeur aux paroles par lesquelles M. de Bismarck a proclamé que la politique prussienne cherchait à ménager les susceptibilités de la nation française, et que le gouvernement prussien trouvait les motifs d'une telle politique dans une juste appréciation de l'importance qui s'attache aux rapports pacifiques et amicaux de la Confédération du Nord avec une nation voisine.

« M. le comte de Bismarck ne manquera pas certainement de vous faire connaître en temps et lieu la valeur pratique qu'il entend donner à des paroles qui ne sauraient être considérées comme de simples formalités.... »

L'affaire du Luxembourg prit donc dès lors les plus graves proportions. Le cabinet anglais, consulté par l'ambassadeur de Prusse à Londres sur la manière de voir du gouvernement britannique, s'abstint de toute réponse, mais, « dans un entretien de lord Stanley avec le comte de Bernstorff, il n'aurait pas caché à cet ambassadeur que, suivant lui, les puissances signataires du traité de 1839[1] ne sauraient élever d'objection sérieuse contre la cession du Luxembourg à la France, du moment où le roi des Pays-Bas qui est, en réalité, le seul directement intéressé dans la question, est disposé lui-même à souscrire à cet arrangement. »

Dépêche du prince de la Tourd'Auvergne, 2 avril 1867.

Il devenait nécessaire que, dans les termes irritants où se posait désormais cette question, le gouvernement français fît connaître publiquement à la France et à l'Europe émues sa manière de voir. Aussi, le 8 avril 1867, le marquis de Moustier, alors ministre des affaires étrangères, au nom de l'Empe-

Communication au Sénat et au Corps législatif.

1. C'est le traité de 1837 qui régla définitivement la situation de la Belgique vis-à-vis des Pays-Bas, et la question des Limbourg et Luxembourg hollandais et belges vis-à-vis de ces deux nationalités.

reur, faisait-il la communication suivante au Sénat et au Corps législatif :

« Messieurs, l'Empereur m'a donné l'ordre de vous faire connaître les circonstances au milieu desquelles est née la question du grand-duché du Luxembourg et la situation actuelle de cette affaire. Le gouvernement français, dominé par la conviction profonde que les intérêts véritables et permanents de la France sont dans la conservation de la paix de l'Europe, n'apporte dans ses relations internationales que des pensées d'apaisement : aussi n'a-t-il pas soulevé spontanément la question du grand-duché.

« La position indécise du Limbourg et du Luxembourg a déterminé une communication du cabinet de la Haye au gouvernement français. Les deux souverains ont été appelés ainsi à échanger leurs vues sur la possession du Luxembourg. Ces pourparlers, d'ailleurs, n'avaient encore pris aucun caractère officiel lorsque, consulté par le roi des Pays-Bas sur ses dispositions, le cabinet de Berlin a invoqué les stipulations du traité de 1839. Fidèles aux principes qui ont constamment dirigé notre politique, nous n'avons jamais compris la pos-

sibilité de cette acquisition de territoire que sous trois conditions : le consentement libre du grand-duc, l'examen loyal des intérêts des grandes puissances, le vœu des populations manifesté par le suffrage universel. Nous sommes donc disposés à examiner, de concert avec les autres cabinets de l'Europe, les clauses du traité de 1839. Nous apporterons dans cet examen le plus entier esprit de conciliation et nous croyons fortement que la paix de l'Europe ne saurait être troublée par cet incident. »

Or, la paix de l'Europe menaçait tout au contraire d'être troublée par cet incident. Elle n'était, croyons-nous, dans le désir ni dans les intérêts d'aucune des puissances européennes : le gouvernement français avait hautement manifesté ses sentiments pacifiques en tant qu'ils n'étaient contraires ni à notre dignité ni à notre honneur : aussi écouta-t-il favorablement les premières propositions de transaction qui lui vinrent de Vienne. M. le duc de Gramont était alors notre ambassadeur auprès de la cour d'Autriche, et le marquis de Moustier lui adressa la dépêche suivante :

« Monsieur le duc, je vous ai entretenu

Dépêche du marquis de Moustier au duc de Gramont, 17 avril 1867.

verbalement des dispositions que le cabinet de Vienne nous a témoignées au sujet de l'affaire du Luxembourg. Vous savez que le prince de Metternich avait été chargé de me faire part des vues du baron de Beust sur les combinaisons qui pourraient être adoptées pour donner satisfaction à nos légitimes préoccupations. M. l'ambassadeur d'Autriche m'a lu, le 14, une lettre renfermant l'exposé des vues que la cour de Vienne soumet aux puissances. Nous avons pleinement apprécié les sentiments amicaux dont M. de Beust a fait preuve dans cette circonstance, et j'ai prié le prince de Metternich de l'en remercier. J'ai en même temps exposé à l'ambassadeur de Sa Majesté Impériale et Royale les considérations qui dominent la situation à nos yeux et auxquelles nous devons subordonner notre conduite. Ainsi que je l'ai dit dans ma dépêche confidentielle du 15, nous excluons *à priori* aucun arrangement qui tiendrait un compte insuffisant de notre dignité et de nos intérêts; mais nous regardons comme la condition essentielle de toute combinaison acceptable pour nous l'évacuation de la forteresse de Luxembourg par les troupes prussiennes, et, décidés à ne prendre à ce sujet aucune initiative, nous nous en remettons aux

puissances du soin de déterminer la Prusse à faire à cet égard les concessions nécessaires pour assurer la paix.... »

Les négociations portèrent donc dès ce moment sur l'évacuation de la forteresse par les Prussiens. M. de Beust, avec un sentiment de haute prévoyance, avait saisi directement la juridiction européenne de cette grave affaire. L'adhésion des puissances fut unanime pour arrêter le désastre d'une conflagration entre la France et la Prusse : les conseils les plus sages furent donnés à Berlin et furent écoutés : on s'accordait généralement à louer la modération du gouvernement de la France, et finalement, sur la demande du cabinet de la Haye, auquel on voulut laisser l'apparente initiative d'une proposition internationale, une conférence se réunit à Londres pour régler la situation du Luxembourg.

Le traité relatif au grand-duché du Luxembourg fut signé à Londres le 11 mai 1867. Il montre une fois de plus cette vérité que nous avons déjà cherché à prouver, à savoir : qu'on doit toujours tenter, avant une déclaration de guerre, des accommodements qui épargneront tant de sang, et qu'il n'y a aucune honte pour

une puissance à céder au nom de la raison humaine quand c'est l'Europe, réunie en congrès, qui demande un sacrifice. Dans cette question du Luxembourg, en présence de prétentions si divergentes, le sacrifice fut réciproque.

Le grand-duché devenait un État perpétuellement neutre sous la garantie des cours de France, d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, et les troupes prussiennes abandonnaient sa forteresse qui depuis a été démantelée.

Hostilite persistante de la Prusse.

Malgré l'extrême modestie de la France et quoique le traité de Londres ne lui eût accordé que le minimum de ses plus légitimes prétentions, elle se fût tenue pour satisfaite, si la chancellerie de Berlin n'avait pas gardé la même attitude ombrageuse et menaçante. L'ambassadeur de France, M. le comte Benedetti, accusé bien à tort d'optimisme et d'imprévoyance, a publié, pour la légitime sauvegarde de son honneur diplomatique, un recueil de dépêches qui ne laisse au contraire aucun doute sur la patriotique vigilance de la diplomatie française. Dans ces documents authentiques, qui seront précieux un jour pour l'histoire de no-

tre temps, le but de la politique prussienne se révèle à chaque ligne. Le nœud du drame, c'est la question des duchés de l'Elbe. C'est en Danemark que commence l'action. L'Autriche, victorieuse avec la Prusse dans cette guerre inique, y recueille déjà l'expiation de sa défaillance et de sa complicité. La convention de Gastein la livre à la Prusse et bientôt après la conduit à Sadowa où sa chute s'accomplit. Alors le drame s'agrandit, sans que son pivot se déplace. Le duel n'est plus seulement entre Berlin et Vienne. La France qui était le contre-poids devient l'objectif. Les annexions ne sont que les arrhes prélevées par M. de Bismark, comme garantie de l'unité. La confédération du Nord masque la subordination du Sud. Les traités militaires sont le présage de la guerre. Le parlement douanier, dont nous raconterons bientôt les précédents, laisse apparaître dans le fond du tableau l'empire d'Allemagne. Tout cela est clair, précis, saisissant, dans les dépêches du comte Benedetti. Le but est évident, les moyens eux-mêmes sont indiqués, et il n'y a pas de doute aujourd'hui que l'un de ces moyens fut l'invention de la candidature du prince de Hohenzollern à Madrid. Ce fut une conspiration par voie de provoca-

Dépêches du comte Benedetti.

tion. Ici une grave question se pose. La France a-t-elle eu tort de répondre à cette provocation comme elle l'a fait? Aurait-elle dû se désintéresser dans cette affaire ténébreuse, mise au grand jour par le maréchal Prim, et qui pouvait être pour ses auteurs et pour ses complices un si grave mécompte et un si grand péril? devait-elle en dernier lieu accepter la réparation qui venait de Madrid pour un grief qui venait de Berlin?

Déclaration de guerre.

Ce sont là des questions qu'il est utile de poser dans un livre qui a pour objet l'étude du droit public, et l'appréciation des événements qui en ont amené les transformations, les progrès ou les accidents. Mais l'apaisement des esprits et l'action lente du temps permettront seuls de les traiter avec autorité et de les résoudre avec sûreté. Disons seulement que la guerre, déclarée à Paris le 13 juillet 1870, était décidée à Berlin, lorsque M. le duc de Gramont en a porté la fière et digne déclaration officielle devant les Chambres françaises. On a traité cette guerre d'insensée. Or, si les vaincus ont le droit de maudire le destin, ils ont le devoir de ne jamais humilier leur patrie, et ce n'est pas de la terre où sont ense-

velis nos morts qu'aurait dû partir un tel anathème. Non, tant de sang généreux n'a pas été répandu pour un caprice et pour une extravagance. La guerre n'a pas été insensée : elle était tôt ou tard malheureusement inévitable. Plus de prudence l'eût ajournée peut-être, mais, pour l'éviter, la patience eût été sans profit, et la modération elle-même sans honneur. L'histoire, plus juste que la politique, tout en reconnaissant les fautes commises, dira qu'à Sadowa l'empire germanique était fait, et que l'antagonisme séculaire posé depuis Charles-Quint et François Ier se redressait alors avec la force de ses traditions, de ses souvenirs et de ses intérêts, entre les deux grandes nations. Ce qui étonnera l'histoire, ce n'est pas que la France ait été vaincue, c'est qu'elle ne se soit pas mieux préparée à vaincre.

CHAPITRE XII.

DES ANNEXIONS ET LA LIBERTÉ DES MERS.

De la conquête et des annexions. — La destruction des nationalités. — Les mariages royaux et les peuples. — Les changements territoriaux et le consentement des peuples. — L'unité nationale et l'équilibre de l'Europe. — Accord entre le droit public et le droit moderne. — Citations de M. le duc de Broglie. — L'empire d'Allemagne, le royaume d'Italie et le droit public. — Les alliances commerciales et l'équilibre. — Puissance économique de la France. — La liberté des mers. — Opinions de Grotius et de Selden. — La neutralité de la mer Noire et la fermeture des Détroits. — La liberté des mers et le congrès de Paris. — La Russie fait abroger la neutralité de la mer Noire. — Aali-Pacha favorable à la liberté des Détroits. — La fermeture des Détroits et la liberté du commerce. — Nécessité de la liberté des mers. — Le libre accès au Bosphore.

De la conquête et des annexions.

Les progrès de la civilisation et l'adoucissement des mœurs qui ont apporté dans les formes de la guerre de si heureux et de si notables changements n'ont pas été sans influence sur

la conquête considérée en elle-même. Ce ne sont plus les peuples qui se font la guerre, mais les États. Les annexions ont perdu, par suite de ce principe, le caractère de brutalité qui a livré si longtemps des populations entières à la merci du vainqueur. Les propriétés privées sont respectées et les droits individuels sont sauvegardés, en ce sens qu'on ne force plus personne à faire partie d'une nouvelle nationalité.

La destruction des nationalités.

Jadis la guerre avait pour objet la destruction des nationalités. Des faits innombrables prouvent cette assertion. Dans l'antiquité, Cambyse s'attache à détruire la religion des Égyptiens, Antiochus celle des Juifs, parce que la religion est la base du gouvernement de ces nations vaincues. De même les Romains persécutent les druides. Dans d'autres cas, le conquérant s'en prend à l'aristocratie. Tarquin le Superbe conseille à son fils d'immoler les Nobles pour réduire plus sûrement à l'obéissance une ville ennemie. Ailleurs, on détruit la capitale, Troie, Carthage ; on brûle les villes ou l'on renverse les monuments ; on proscrit la langue ; on procède même quelquefois à l'extermination en masse. La pensée qui pré-

sidait à ces immolations n'était autre que la ruine des nationalités que le vainqueur attaquait dans leur centre de vie, dans leur culte, leur langue, leurs institutions, leur dynastie, leur aristocratie, et jusque dans le droit sacré de vivre.

Les mariages royaux et les peuples.

Dans le cours du moyen âge, les mariages princiers suffirent souvent pour décider de l'annexion de populations nombreuses. « Notre sentiment démocratique s'indigne, s'écrie Proudhon, comme si les peuples étaient la propriété des rois, et pouvaient être donnés par eux en apanage à leurs garçons ou en dot à leurs filles. »

Ce système eut son application jusqu'en 1766, époque de la réunion de la Lorraine à la France, par suite de la mort de Stanislas, père de la reine de France, Marie Leckzinska. Les traités de 1815 l'ont fait disparaître, probablement pour toujours, et nous ne le regrettons point, quoique nous nous plaisions à reconnaître qu'il a produit souvent d'excellents résultats, grâce au bon sens des princes, dont les intérêts étaient constamment liés avec celui de leurs peuples.

Les changements territoriaux et le consentement des peuples.

De nos jours, on s'est mis à consulter directement les habitants des provinces contraintes par les traités ou les lois de la guerre à changer de domination. On peut dire, en quelque sorte, que, si le plus fort conquiert encore des territoires, il ne conquiert plus de sujets.

Les Italiens ont été consultés par voie de plébiscite, avant de faire partie du nouveau royaume subalpin. Nice et la Savoie ont été déclarées libres de se réunir à la France ou de rester attachées à leur ancienne patrie. C'est leur volonté formellement exprimée qui a décidé, en dernier ressort, de leur annexion.

Ce droit des peuples qu'on peut dire nouveau, en ce sens qu'il a été reconnu solennellement depuis peu, n'était pas complétement étranger aux sociétés chrétiennes du moyen âge. Les provinces cédées par saint Louis au roi d'Angleterre protestèrent contre cette cession, qui s'était faite, croyaient-elles, en fraude de leurs droits.

Le roi Jean ayant signé, pour sa délivrance, le traité onéreux de Brétigny, « les États, dit Froissard, respondirent d'une voix qu'ils auraient plus cher à endurer et porter encore le grand meschef et misère où ils étaient, que le

noble royaume fut ainsi amoindri ni deffraudé et que le roy Jehan demeurât encore en Engleterre et que, quand il plairait à Dieu, il y pourverroit remède et mestroit attrempance. » En un mot, ils refusèrent de sanctionner la volonté de leur souverain légitime qui les livrait, sans leur consentement, à un maître étranger.

Il est inutile de rappeler également que la Bourgogne, cédée par François 1er à Charles-Quint, en 1527, par le traité de Madrid, refusa net d'être incorporée à l'empire, et que son refus devint le prétexte d'une nouvelle guerre.

Ces faits isolés dans l'histoire tendent à se généraliser. On nous objectera que les derniers événements donnent à cette affirmatiou un sanglant démenti. Nous répondrons, d'abord, que la violation de ce principe a soulevé l'indignation publique, et cette protestation des consciences contre l'abus de la force prouve surabondamment que l'idée a pénétré les esprits au point de rendre plus difficiles à l'avenir de nouvelles oppressions. Nous pourrions ajouter que l'option a été reconnue aux malheureux habitants de l'Alsace et de la Lorraine, comme elle l'avait été à ceux du Schleswich et du Holstein, et que ce droit, si

limité qu'il fût dans la pratique, est une reconnaissance explicite du droit absolu et incommutable des peuples de conserver leur nationalité.

Tel est l'état historique de la question. Elle se lie trop étroitement à l'ensemble de faits et de vues qui viennent d'être exposés pour ne pas être considérée ici dans toute son ampleur, à la lumière des événements et des principes et dans les conclusions pratiques qu'elle doit recevoir tôt ou tard.

L'unité nationale et l'équilibre de l'Europe.

L'ancien droit public à créé l'Europe; la civilisation s'est formée et s'est développée à l'abri de ses lois. Tous les peuples retrouvent dans ses origines et dans ses développements les titres de leur existence et les causes de leur grandeur. Par un double mouvement qui étend à l'ensemble des États l'action et l'influence des progrès accomplis dans chacun d'eux, ces impulsions progressives ont toujours été proportionnées à leur puissance d'initiative et de perfectionnement.

Les traités de Westphalie et d'Utrecht sont sortis du grand mouvement intellectuel du dix-septième siècle, et ont singulièrement contribué à l'élargir et à le consolider. La loi ci-

vile n'est que le premier degré de la loi politique, qui n'est elle-même que l'une des branches de ce grand faisceau de garanties qui se forment par le droit international.

Au début de ce livre, nous avons établi que le droit public tendait à ramener à l'unité tous les éléments de la vie sociale des peuples nouveaux. C'est par l'unité que les gouvernements se sont constitués, agrandissant successivement leurs prérogatives et leur centre d'action. Au point où nous en sommes arrivés de cet examen, nous pouvons conclure que, si l'unité est la loi intérieure et nécessaire de chaque nation, l'équilibre est devenu le principe indispensable des rapports qui unissent tous les États.

C'est là le legs des dix siècles que nous venons de parcourir et qui peut se définir ainsi : créer le droit de chacun pour régler et organiser le droit de tous.

Nos grands traités, ceux qui ont mis fin aux guerres séculaires, n'ont pas eu d'autre caractère. Ils ont créé la balance des États par la répartition équitable de leurs forces, afin de contenir leurs ambitions et de prévenir leurs conflits.

Donc on peut considérer comme une vérité

acquise à la philosophie de l'histoire cette conclusion : c'est qu'en Europe aucun peuple, aucun souverain ne saurait être le maître, et que, suivant les données les plus certaines de l'intérêt public, toutes les nations doivent être libres, les unes dans leur puissance, protégées contre toutes rivalités, les autres sous leur faiblesse défendue contre toutes les convoitises.

L'équilibre de l'Europe a été le résultat de toutes les luttes que nous avons retracées, de tous les efforts et de toutes les transformations que nous avons rappelés. Sans doute, cet équilibre n'a jamais été complet. Il a été lent et pénible dans son élaboration. Il a eu souvent à subir des atteintes profondes. Charlemagne l'a résumé dans son génie, Charles-Quint l'a absorbé dans sa domination. La France l'a disputé sous François Ier, sous Henri IV et sous Richelieu, jusqu'à ce que Louis XIV et Napoléon s'y soient fait une part qui en faussait et en brisait les ressorts. Enfin aujourd'hui, par l'effet des révolutions territoriales qui se sont accomplies au centre de l'Europe, les dernières garanties en sont singulièrement compromises.

Est-ce que ce peut être là le résultat final

de cet admirable travail des siècles? Est-ce que toutes les traditions de l'histoire, est-ce que toutes les conceptions des hommes de génie, est-ce que les leçons les plus décisives de l'expérience iraient succomber dans cette épreuve? Est-ce que le droit public moderne aurait un but différent de celui auquel l'ancien droit public a toujours tendu par l'irrésistible impulsion d'une loi d'ordre supérieur?

Non-seulement le droit public moderne ne désavoue pas les traditions du passé, mais il en revendique le but immuable et légitime; il n'en répudie que les moyens, qui doivent être conformes aux circonstances et aux mœurs des peuples.

Accord entre le droit public et le droit moderne.

En effet, comment se sont formés les États? comment peuvent-ils aujourd'hui se maintenir et se perpétuer? Sous l'ancien droit monarchique, comme nous l'avons déjà dit, les mariages princiers, les successions royales, déplaçaient les frontières et agrandissaient les empires. Une princesse apportait en dot une province ou une couronne : la loi salique protégea heureusement la France contre cette conséquence, souvent désastreuse pour d'au-

tres États, d'un régime dans lequel les rois héritaient non-seulement d'un sceptre, mais d'un peuple.

Citations de M. le duc de Broglie.

« Le fils de Jeanne la Folle et de Philippe le Beau, héritier des rois catholiques par sa mère et du saint-empire par son père, réunit sous un même sceptre les trois quarts du monde connu. L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, l'Amérique même à peine découverte, se trouvent tout à coup devenues des instruments au service d'un seul génie. Certes, il n'y eut jamais pareil bouleversement, pareil anéantissement de tout équilibre. Devant ce fantôme de monarchie universelle, exhumée du sépulcre des Césars, la chrétienté se tut épouvantée, étouffée par son poids, enserrée par son immensité, elle se sentit privée d'air et de mouvement. Tout espoir de lutte contre un tel colosse parut impossible; toute prétention à l'égalité ridicule; et cet exemple, dont le souvenir écrase encore l'imagination, suffit, ce semble, à démontrer que, si le nouveau droit peut porter à quelques conséquences extrêmes, difficiles à accorder avec un système d'équilibre, l'ancien en enfantait de bien autrement terribles, qui, abandonnées à elles-mêmes, au-

raient dû détruire jusqu'à l'idée d'une telle balance[1]. »

Ces résultats monstrueux de l'ancien droit public si bien caractérisés par l'éminent écrivain dans cette page éloquente ne pouvaient manquer de produire une réaction dans les esprits, sinon dans les lois internationales encore mal définies de ce temps.

Après la mort de Charles-Quint et la dissolution de son empire, une règle prévalut pour la sauvegarde de tous contre l'omnipotence d'un seul. On mit un frein à ces excès de souveraineté que le hasard des successions royales pouvait accumuler sur une seule tête.

Il n'y avait plus que l'ombre de Charles-Quint, mais devant l'image éloignée de cette toute-puissance le monde tremblait encore, comme si la multiplicité des apanages pouvait être l'unique élément des dictatures européennes, et comme si la gloire et la conquête n'allaient pas bientôt donner des maîtres aussi redoutables. Mais enfin le droit d'hérédité subit une modification dont Charles-Quint lui-même donna l'exemple en partageant sa double couronne. Plus tard, lorsqu'en vertu

1. Le duc de Broglie, *Revue des Deux Mondes* du 1er février 1868.

du traité des Pyrénées Louis XIV donna son petit-fils à l'Espagne, il fut stipulé que ce nouveau roi ne porterait à l'Escurial que son droit dynastique et jamais celui de la maison de France.

Ce que l'ancien droit public a consacré, pourquoi le droit moderne ne l'admettrait-il pas? Pourquoi cette concentration de puissance par voie d'apanage ou de succession pourrait-elle s'accomplir encore par voie d'annexion violente ou d'annexion volontaire? Pourquoi l'Europe nouvelle laisserait-elle se fonder ces États disproportionnés qui ne la laissent libre ni dans la paix, ni dans la guerre, ni dans les alliances? En un mot, pourquoi le droit populaire au dix-neuvième siècle ne pourrait-il pas se modérer, se régler, se limiter, comme le fit le droit royal au dix-septième siècle?

Ici nous considérons la question dans son sens le plus étendu. Il y aurait à distinguer sans doute, comme nous l'avons dit plus haut, entre les annexions consenties et les annexions imposées. Mais nous posons le principe et nous l'élevons au-dessus des faits.

Ce serait perdre son temps, sans doute, que de contester désormais les changements qui se sont accomplis dans la situation territoriale de

l'Europe. Il faut savoir subir ce qu'on n'a pas su prévenir et ce qu'il serait insensé de vouloir détruire.

L'empire d'Allemagne, le royaume d'Italie et le droit public.

L'empire d'Allemagne et le royaume d'Italie sont entrés dans le domaine des faits accomplis. Mais il nous sera permis de dire que l'Italie doit vivre avec la papauté, et nous avons le devoir d'ajouter que l'empire d'Allemagne, pour se constituer, n'avait pas besoin d'attacher à ses flancs ces deux grandes opprimées qui s'appellent l'Alsace et la Lorraine.

Pour se fonder, pour se régulariser et pour se maintenir, le droit public moderne ne saurait se montrer ni moins prévoyant, ni moins équitable, ni moins accessible que le fut le droit ancien. La recherche de tous les esprits sérieux doit consister désormais à le redresser, non par la guerre, mais par le développement des rapports pacifiques qui seuls peuvent éteindre les antagonismes, même ceux bien légitimes qui subsistent encore entre le vainqueur et le vaincu.

Les alliances commerciales et l'équilibre.

Est-ce par des alliances que l'Europe pourrait aujourd'hui ramener les conditions faussées de son équilibre à des termes rassurants

pour tous les intérêts que la disproportion des forces politiques et militaires alarme si justement? Les alliances ne sont plus libres. Elles ne sont pas possibles à la suite d'une guerre qui n'a fait naître que des antagonismes et qui a brisé entre les nations tous les liens de solidarité. Nous ajouterons qu'elles ne sont pas désirables, car toute alliance qui se nouerait aujourd'hui ne serait que le présage d'une guerre nouvelle. Il faut donc renoncer à ce rêve de chercher des alliés et nous en tenir, quant à présent, à cette ambition plus modeste de mériter des amis.

Par quelles attractions, par quelles relations, par quelles influences, la France peut-elle contribuer à replacer le droit public sur ses bases historiques et naturelles? Comment peut-elle faire revivre cette garantie d'équilibre qui a été sa sanction dans le passé et qui doit être son but dans l'avenir? Il est des alliances que la France est en mesure de provoquer et de cimenter. Ce sont celles qui sont fondées sur des intérêts identiques. Le traité de commerce avec l'Angleterre a été la date d'une révolution économique qui s'est bientôt étendue à l'Europe entière. L'émulation s'est sub-

stituée à la rivalité et notre industrie, d'abord effrayée de la concurrence, a vite retrouvé dans ces luttes fécondes des propriétés inattendues et des ressources inépuisables. C'est par le Zollverein que la Prusse a préparé de longue main la grande œuvre politique que ses armes ont achevée. Avant d'unir les souverainetés dont se compose l'empire d'Allemagne, elle a rapproché par le travail, le commerce et l'industrie, tous les éléments de la Confédération. Elle a supprimé les douanes avant de détruire les frontières, et le parlement douanier est devenu dans les mains de l'homme d'État qui a conduit cette grande entreprise l'instrument le plus décisif de la domination qu'il a fondée.

Puissance économique de la France.

La France voit chaque jour augmenter sa production, ses épargnes, ses exportations, et on peut dire qu'après une guerre qui devait l'épuiser elle a montré qu'elle était inépuisable. C'est là sa force, et c'est par les libertés économiques, c'est par les unions commerciales, c'est par les abaissements de douanes et de tarifs, c'est par la multiplicité des voies de communication, c'est par la jonction de ses chemins de fer avec tous les points qui

peuvent lui ouvrir des accès partout où ses produits peuvent pénétrer, qu'elle reprendra dans le mouvement général de l'Europe et dans toutes les activités dont il est la source l'influence qu'elle a perdu par ses défaites.

Un autre principe, un principe nouveau mérite également l'effort de notre diplomatie pour passer définitivement dans le droit public et y apporter un élément vivifiant et une force décisive pour affaiblir les antagonismes et y substituer l'émulation et l'activité des peuples, c'est le principe de la liberté des mers.

La liberté des mers.

D'abord, au point de vue du droit naturel comme du droit civil, la mer est-elle libre? La mer représente-t-elle une nationalité? Y a-t-il une mer française, anglaise ou russe? Y a-t-il une assimilation possible entre la terre et l'Océan? Non! La terre est au peuple qui l'a conquise, qui l'a soumise à des lois particulières, qui y a fondé la propriété et la famille, qui a établi entre lui et Dieu ces affinités de l'âme qui donnent à la vie sociale la sanction de l'ordre moral. La mer n'est à personne, car elle est à tout le monde. Chaque

nation peut y créer des ports pour sa défense ou pour son commerce. Mais ce droit n'a rien d'exclusif. Cherbourg est en face de Portsmouth dans la Manche. Venise et Trieste s'élèvent sur les deux rives de l'Adriatique. Copenhague et Kiel sont posés comme deux sentinelles des deux côtés du grand Belt, l'un qui veille sur la Russie, l'autre qui garde l'Allemagne. Mais est-ce que ces eaux appartiennent aux nations dont elles baignent le territoire? Est-ce qu'il y a eu un partage de l'empire des mers entre les peuples auxquels il confine? Est-ce que de leur nature elles peuvent être soumises à une domination quelconque? est-ce qu'elles ne sont pas impondérables, insaisissables et libres comme l'immensité qu'elles représentent et comme l'infini dont elles sont le signe admirable et grandiose, comme le globe, comme les astres, comme la pensée humaine et comme l'âme immortelle?

Théoriquement la liberté des mers se résume donc par cette irréfutable définition d'un grand maître en droit public, Grotius, qui tranchait précisément cette question, à l'époque où les Portugais voulurent la résoudre à leur profit pour la possession des Indes.

Opinions de Grotius et de Selden.

« En vertu du droit des gens, la navigation est libre pour tout le monde et dans toutes les directions. Les Portugais ne peuvent invoquer en faveur de leurs prétentions le droit de propriété à l'égard des Indes, ni la donation pontificale, ni le droit de conquête, ni le droit de premier occupant, ni la prescription.

« Le commerce par mer doit être libre pour tout le monde, en vertu du droit des gens. Les efforts des Portugais pour le monopoliser, pour établir la perturbation, sont contraires à l'équité.

« Les Hollandais doivent conserver leur droit au commerce, soit par la paix, soit par les négociations, soit par la guerre[1]. »

Les principes en cette matière ne pouvaient être posés avec plus de précision, de certitude et d'autorité.

Pratiquement, ce fut autre chose, et il faut reconnaître que dans l'ancien équilibre du monde c'est la doctrine contraire qui a prévalu, celle que Selden formulait en ces termes :

« La Grande-Bretagne a été entourée par

1. Grotius, *Mare liberum*.

la mer pour que son roi souverain en fût le maître et qu'elle formât l'appendice naturel et perpétuel de son empire[1]. »

En fait c'est la prohibition qui a eu raison contre la liberté. Suivant l'expression de Selden, la mer a été « un appendice naturel de l'empire du plus fort ». Mais l'appendice sera-t-il perpétuel?

L'heure n'est-elle pas venue de rendre la mer à sa destination internationale? Au lieu d'être l'apanage du plus fort, ne doit-elle pas être la compensation du plus faible, en assurant à tous les États l'espace, l'air, la circulation, la vie et des issues à tous les points du monde?

Pour sortir du côté philosophique et abstrait de cette grande question, il importe de la réduire à ces termes pratiques. C'est principalement aux Dardanelles qu'en est la solution. C'est la Turquie qui tient dans ses mains les clefs de la liberté des mers. C'est dans les traités qui la lient à l'Europe, c'est dans les conditions nouvelles qui, au sortir de la dernière guerre, ont si profondément modifié ses

1. Selden, *Mare clausum*.

rapports avec la Russie, qu'il faut demander les éléments de cette conquête nouvelle du droit public[1].

La neutralité de la mer Noire et la fermeture des Détroits.

Le traité de Paris de 1856, dans le but de mettre la Turquie à l'abri de toute menace de la part de la Russie, établit le principe de la neutralité de la mer Noire. La Russie et la Turquie furent placées sur un pied d'égalité parfaite; les droits souverains de ces deux puissances étant restreints, il fut convenu que chacune d'elles ne pourrait entretenir qu'une flottille composée de six bâtiments de dimensions déterminées, portant chacun six canons au plus, destinée à la police de la mer. En même temps la mer Noire, fermée jusqu'alors aux navires de guerre de toutes les puissances, fut ouverte aux stationnaires de petites dimensions que l'Europe était autorisée à envoyer désormais dans le Danube.

La fermeture des détroits des Dardanelles et du Bosphore aux bâtiments de guerre de

1. Suivant la nature et les habitudes de son grand esprit, un publiciste contemporain, M. de Girardin, a traité récemment cette grande question en la rattachant à un ensemble de vues hardies et neuves, qu'il a soutenu avec les ressources d'un inépuisable talent. Dans ce livre, il est surtout nécessaire d'exposer le côté diplomatique de cette question et de l'étudier dans ses rapports immédiats avec le droit public.

toutes les nations avait été imposée de tous temps à l'Europe par la Turquie et d'une manière plus formelle surtout depuis le commencement de ce siècle, après l'entrée inopinée d'une escadre anglaise qui était venue mouiller sous les murs du vieux sérail et menacer le sultan Sélim. C'était alors une mesure défensive, spécialement contre l'Angleterre qui dominait les mers; les flottes françaises avaient été détruites à Trafalgar; les flottes russes n'existaient point encore.

Plus tard, lors de la conclusion des traités de commerce avec la Turquie en 1839 et du traité de Londres en 1841, la fermeture des détroits fut proclamée par l'Europe à l'instigation de l'Angleterre, en souvenir de l'intervention russe de 1831 et du traité d'Hunkiar Skelessi qui en avait été la conséquence. Il devint, depuis ce moment, la base du droit européen dans la question qu'on est convenu d'appeler l'intégrité de l'empire ottoman.

La liberté des mers et le congrès de Paris.

La France victorieuse en 1856 aurait pu, aurait dû même, dans l'intérêt bien entendu de la Turquie, faire proclamer le principe de la liberté absolue de navigation dans la mer

Noire et dans les détroits. Il y a lieu de s'étonner que l'empereur Napoléon III, si libéral et si modéré au congrès de Paris, et si disposé à se rapprocher de l'ennemi de la veille, n'ait pas fait comprendre à l'Angleterre que la clause de la neutralité de la mer Noire, humiliante pour une grande puissance comme la Russie, était fatalement condamnée à une durée éphémère. Il n'est pas admissible, en effet, que l'on puisse pendant longtemps refuser à une grande nation ce que le droit des gens accorde à toute puissance indépendante, quelque infime et faible qu'elle soit.

La Russie fait abroger la neutralité de la mer Noire.

Rien de plus naturel par conséquent que de voir la Russie, au lendemain de la guerre de 1870, revendiquer ses droits souverains sur la mer Noire en rendant à la Turquie la plénitude des siens. L'occasion était trop belle, et elle ne la laissa pas échapper. La France qui, depuis la guerre de Crimée, avait tenu la première place sur le Bosphore, était vaincue; l'Allemagne victorieuse devait une satisfaction à la Russie en retour de sa bienveillante neutralité ; quant à l'Angleterre, elle s'était montrée si indifférente aux événements qui avaient agité l'Europe, sa diplomatie s'était si étran-

gement désintéressée, depuis la mort de lord Palmerston, dans les questions orientales, que l'on ne doutait pas de son adhésion. On supposait que, après avoir abandonné son alliée de la veille, après l'avoir laissé écraser et mutiler, elle ne ferait point entendre de conseils de résistance à Constantinople. En effet, quand la Turquie, effrayée de la demande de la Russie, s'adressa au cabinet anglais, il lui fut répondu qu'il valait mieux ne point résister et se résigner. Aali-Pacha, irrité et étonné de cette attitude et de la défection de l'Angleterre, eut la pensée de répondre à la demande de la Russie en proclamant le principe, bien autrement libéral et auquel l'Europe entière aurait certainement applaudi et adhéré, de la liberté absolue de navigation dans la mer Noire et les détroits. Le grand-vizir ne fut arrêté dans cette inspiration essentiellement politique et libérale que par la crainte de déplaire au sultan, qui aurait vu avec effroi concéder à des flottes étrangères le droit de venir mouiller sous les fenêtres de son palais.

Âali-Pacha favorable à la liberté des détroits.

Mais Aali-Pacha était un homme d'État, et nul mieux que lui n'était digne de comprendre et d'appliquer ce mot si juste de Montes-

quieu : « Les petites considérations sont le tombeau des grandes idées. » Les craintes traditionnelles inspirées par la Russie à Constantinople, le souvenir de ses vaisseaux de guerre mouillés devant le palais des sultans, les rivalités maritimes dont le Bosphore pouvait être le théâtre, ne répondaient plus qu'à de vaines préoccupations. La Turquie ne peut vivre, aujourd'hui plus que jamais, qu'en évitant de devenir le prétexte ou la cause d'un conflit dont elle serait la première victime. Elle a le plus grand intérêt à éviter la guerre dont elle est désignée d'avance pour payer les frais et désintéresser les ambitions. Il s'agit pour elle d'être la barrière qui les sépare et que le choc des grandes puissances renverserait inévitablement, ou de ne laisser à aucune d'elles la domination du Bosphore, en la partageant avec toutes. Dans le premier cas, elle reste le champ de bataille de toutes les compétitions dont son état précaire entretient les espérances; dans le second cas, elle est le lien de leur intérêt, et ses magnifiques mers, depuis les Dardanelles jusqu'à la Mermora, depuis Constantinople jusqu'à Trébisonde et jusqu'aux bouches du Danube, au lieu d'attirer les escadres de guerre, n'amèneraient sur ses

rivages que les flottes de la liberté commerciale.

Déjà la fermeture des détroits pour les navires de guerre a pour conséquence d'entraver la navigation, puisque la Turquie est tenue d'empêcher les navires de commerce de traverser les détroits pendant la nuit. Les puissances ont souvent réclamé contre des entraves qui ne sont que la conséquence naturelle du principe admis pour les bâtiments de guerre. Ces réclamations sont restées vaines, et il ne pouvait en être autrement, car, tant que les traités existent, il faut les faire respecter par tous.

La fermeture des Détroits et la liberté du commerce.

En un mot, le libre accès au Bosphore, par les Dardanelles comme par la mer Noire, telle doit être désormais l'idée commune de la politique de l'Europe en Orient. Cette politique rapprochera sur ce terrain les puissances qui ne s'y rencontraient jusqu'ici que pour s'y combattre. La Russie, qui est la plus intéressée de toutes dans les affaires de la Turquie, ne saurait s'y opposer, car son sage et grand souverain préfère de beaucoup l'honneur d'y consolider son influence aux embarras et aux périls de la domination, et à plus forte raison,

de l'absorption. L'Angleterre, la France, l'Allemagne, l'Autriche, ont tout à gagner à neutraliser, par leur accord, une prépondérance qu'aucune d'elles n'est en mesure d'exercer aujourd'hui, et que la fermeture des détroits rendrait inévitable, à leur préjudice. Enfin, la Turquie elle-même, si troublée dans son gouvernement intérieur, dans ses finances, dans ses relations avec les populations chrétiennes, substituerait ainsi à une protection exclusive qui ne serait que sa dépendance, ou à un isolement qui ne serait que son impuissance, le grand arbitrage européen qui seul peut sauver les intérêts liés au maintien de l'empire ottoman.

Nécessité de la liberté des mers.

Le principe général de la liberté des mers est évidemment un des besoins des temps modernes. L'activité commerciale, les relations des nations entre elles, y recueilleront tout à la fois leur plus vif stimulant et leur sauvegarde la plus sûre. Il ne suffit plus aujourd'hui que le pavillon couvre la marchandise, ou que la marchandise neutre soit respectée sous pavillon ennemi. Il faut que l'Europe civilisée aille plus loin et déclare que le commerce est libre sur les mers d'une manière absolue, et que

tout bâtiment faisant le commerce, s'abstenant de tout acte de piraterie ou de guerre, est libre de naviguer, appartiendrait-il à une nationalité ennemie. Qu'en cas de guerre l'on fasse le blocus effectif d'un port ou d'une côte, rien de plus légitime. Mais que des navires, allant d'un point à un autre du monde, soient arrêtés, confisqués et déclarés de bonne prise, c'est là, disons le mot, un acte de piraterie. Une telle législation est le vestige d'une époque de barbarie et doit fatalement disparaître du code moderne du droit des gens.

Tel est l'état diplomatique de la question. Nous avons tenu à l'exposer dans sa minutieuse exactitude et avec les précédents qui en éclairent tous les aspects.

Nous en tirons cette conclusion sur laquelle nous appelons les méditations de tous les hommes d'État et de tous les publicistes : les annexions sont un fait accompli. Redresser par la guerre le trouble qu'elles ont causé ne serait qu'en aggraver les désastres. La guerre est une nécessité qui s'impose, mais qu'il n'est permis ni de provoquer, ni de prévoir. Il faut donc opérer ce redressement, tôt ou tard inévitable, par les œuvres du droit public, et par une de ces conquêtes qui en marquent les plus

grands et les plus glorieux progrès. Il faut ouvrir à toutes les nations la mer, afin qu'elle soit, non plus pour un seul, mais pour tous, ce qu'un des plus illustres maîtres de la législation internationale appelait « l'appendice des royaumes de la terre. » Telle est la grande vérité économique et politique que l'empereur Napoléon traduisait dans son sens le plus précis et le plus pratique, lorsqu'il disait après les désastres de 1815 : « Nous sommes battus sur le continent, rabattons-nous sur la liberté des mers et l'échange universel. »

FIN DE LA PREMIÈRE PARTIE.

TABLE DES MATIÈRES.

AVANT-PROPOS.

LES TROIS PHASES DU DROIT PUBLIC.

CHAPITRE I.

LES ORIGINES DU DROIT DES GENS.

CHAPITRE II.

LE DROIT PUBLIC ET L'UNITÉ.

CHAPITRE III.

INFLUENCE DES CROISADES SUR LE DROIT PUBLIC.

CHAPITRE IV.

LES CAPITULATIONS ET LES TRAITÉS DE 1535 ET DE 1740.

CHAPITRE V.

LA PAIX DE WESTPHALIE.

CHAPITRE VI.

LA PAIX D'UTRECHT.

CHAPITRE VII.

LE DIX-HUITIÈME SIÈCLE.

CHAPITRE VIII.

LA RÉVOLUTION FRANÇAISE ET LE DROIT PUBLIC.

CHAPITRE IX.

LE NOUVEAU DROIT PUBLIC.

CHAPITRE X.

ROME ET L'ITALIE.

CHAPITRE XI.

LE TRAITÉ DE PRAGUE.

CHAPITRE XII.

DES ANNEXIONS ET LA LIBERTÉ DES MERS.

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

16563. — Typographie Lahure, rue de Fleurus, 9, à Paris.

PARIS. — TYPOGRAPHIE LAHURE
Rue de Fleurus, 9

LE

DROIT PUBLIC

ET

L'EUROPE MODERNE

PAR

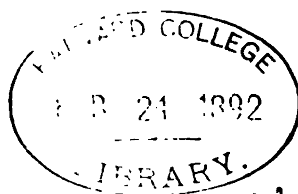
LE V[TE] DE LA GUÉRONNIÈRE
Ancien Ambassadeur de France

TOME SECOND

PARIS
LIBRAIRIE HACHETTE ET C[ie]
79, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 79

1876

LE
DROIT PUBLIC
ET
L'EUROPE MODERNE



PARIS. — TYPOGRAPHIE LAHURE
Rue de Fleurus, 9

LE

DROIT PUBLIC

ET

L'EUROPE MODERNE

PAR

LE V[te] DE LA GUÉRONNIÈRE
Ancien Ambassadeur de France

TOME SECOND

PARIS
LIBRAIRIE HACHETTE ET C[ie]
79, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 79

1876

LE

DROIT PUBLIC

ET

L'EUROPE MODERNE.

DEUXIÈME PARTIE.

AVERTISSEMENT

DU DEUXIÈME VOLUME.

Nous venons de suivre dans l'histoire du droit public toutes les transformations qu'il a subies à travers les conflits de races, les révolutions intérieures des États, les guerres territoriales et politiques et les arrangements qui en ont été la suite.

Nous avons vu successivement les races se

rapprocher, les nations se former, les lois politiques et civiles s'établir et enfin l'équilibre du monde se constituer, pour garantir l'intérêt de tous et le droit de chacun.

Nous allons voir maintenant, dans l'étude des grandes réformes de ce siècle, l'application des principes sociaux que la paix et la guerre, les rivalités dynastiques et les alliances, l'influence morale du christianisme et les progrès de l'esprit humain, ont fait entrer dans le code des nations.

Le dix-huitième siècle avait été le siècle des théories et des philosophes. Le dix-neuvième va devenir celui des applications et des réformateurs. Sa gloire la plus durable sera d'avoir mis en pratique ce que les travaux des âges précédents avaient mis en lumière. Nos pères avaient agité toutes les questions sans les résoudre. Nous n'avons pas assurément trouvé toutes les solutions. Mais, dans l'ordre économique, la distinction tend de plus en plus à s'établir entre le vrai progrès et le sophisme. Les conquêtes légitimes se distinguent des préjugés du temps et des intérêts passagers. Les théories sont soumises à l'épreuve des faits. La méthode expérimen-

tale, éclairée par les sciences exactes, n'a pas donné de moindres résultats, quand elle est appliquée à cet ordre de connaissances supérieures qui a pour objet l'ensemble des droits, des devoirs et des besoins de l'Europe civilisée, et pour but l'amélioration de la communauté par le développement des rapports qui lient ses membres entre eux.

Au dix-huitième siècle, c'était l'échange des idées pures, l'influence des modes littéraires, les délicatesses de la langue universelle, des arts libéraux, qui rapprochaient les peuples représentés par des aristocraties riches, oisives, ayant les mêmes intérêts, les mêmes habitudes et une passion égale pour les choses de l'esprit. De notre temps, l'unité du progrès international a trouvé un nouvel et puissant auxiliaire dans la liberté commerciale, qui tend à devenir le lien de nos sociétés modernes. C'est aux relations sociales, à la connexité des intérêts matériels, et, disons-le aussi, à la juste et nécessaire prédominance des intérêts moraux, qu'appartient désormais, en grande partie, la tâche de préparer, par le rapprochement des peuples, le mélange des races, la concordance des législations, l'avancement progressif de la civilisation.

Ce caractère pratique et positif éclate à chaque page de l'histoire du droit des gens, telle que l'ont vue se dérouler les quarante dernières années. Aussi nous attacherons-nous surtout aux faits, et demanderons-nous à la législation positive, au droit conventionnel et aux expériences acquises, nos informations les meilleures et les plus sûres.

Pour l'intelligence de cette étude, nous en indiquerons tout de suite les divisions principales :

Nous exposerons les grandes réformes accomplies de notre temps et qui, après tant de mécomptes, en restent la com pensation et l'honneur. Ces réformes sont les suivantes :

1° Le Zollverein ;

2° L'abolition de l'acte de navigation et l'émancipation des catholiques ;

3° L'abolition de l'esclavage aux États-Unis ;

4° L'émancipation des serfs en Russie.

5° Le traité du 23 janvier avec l'Angleterre, et la liberté du commerce.

Nous examinerons ensuite les diverses applications du droit moderne dans la guerre, dans

la paix et dans la diplomatie moderne. Enfin nous terminerons cet exposé par l'examen impartial de la situation créée à l'Europe par les derniers traités qui l'ont mise, en quelque sorte, hors des garanties et des conditions du droit public.

CHAPITRE I.

L'ALLEMAGNE ET LE ZOLLVEREIN.

La formation de l'Allemagne. — Aspirations unitaires et commerciales de l'Allemagne. — Situation commerciale de l'Allemagne à la chute de Napoléon. — Tentatives des États du Sud. — Frédéric List. — Le rôle de la Prusse; le comte de Bulow et le prince de Hardenberg. — Enquête commerciale en Prusse. — La loi de 1818 en Prusse. — Résistance des États de troisième ordre. — La question de l'union est portée à la diète. — Union de la Hesse-Darmstadt et de la Prusse. — Trois associations se forment en Allemagne. — Le Zollverein. — Les périodes du Zollverein. — La première période du Zollverein. — La dernière période du Zollverein. — Le Parlement douanier et l'unité germanique.

La formation de l'Allemagne.

Les grandes rivalités séculaires qui ont constamment porté la nationalité française vers le Rhin entraînaient le saint-empire vers les Alpes, l'Adriatique et la Méditerranée.

Au midi comme à l'est, comme au nord, l'antagonisme ne s'était pas déplacé et les deux plus grands monarques de l'Europe, Charles-

Quint et Louis XIV, l'ont admirablement résumé dans les prospérités de leur gloire et dans les disgrâces de leur fortune.

Une puissance nouvelle qui date à peine d'un siècle et demi devait d'abord diviser la grande famille germanique, pour déplacer ensuite le pivot de son action dans la balance de l'Europe. Comme les Capétiens qui descendaient des maires du Palais, les Hohenzollern étaient de simples gentilshommes qui vivaient au fond de leur château dans la Basse Franconie. Dès le onzième siècle, ils acquéraient le burgraviat de Nuremberg, qu'ils conservèrent jusqu'en 1805, où il fut donné à la Bavière lors de la paix de Presbourg. Mais il est curieux d'observer qu'à cette époque de guerres permanentes ce soit plutôt par des acquisitions que par des conquêtes que s'accroît la puissance de la maison de Hohenzollern. Au quatorzième siècle, elle avait acquis toute la Haute Franconie. En 1415, Frédéric VI achète le margraviat de Brandebourg, qui lui vaut en même temps l'électorat à l'Empire. Il n'y avait alors que sept Électeurs, le roi de Bohême, les ducs ou margraves de Brandebourg, du Palatinat et de Saxe, les archevêques de Trèves, de Cologne et de

Mayence. Détenir une voix à l'Empire était un privilége considérable. Un des successeurs de Frédéric VI porta le surnom de *Dent de fer*. Frédéric VI prend le titre de Frédéric Ier, et le voilà de plein pied l'un des souverains les plus importants de l'Allemagne. D'autres accessions viennent s'adjoindre au margraviat de Brandebourg, mais la plus importante est, deux siècles plus tard, l'entrée par mariage du duché de Prusse dans les possessions de l'Électeur. Les traités de Westphalie donnent à Frédéric-Guillaume, dit le Grand Électeur, la Poméranie orientale et plusieurs évêchés sécularisés. En 1701, Frédéric acquiert la dignité royale sous le titre de Frédéric Ier. La paix de Stockholm en 1720 lui assure la Poméranie antérieure et Stettin ; bref, la maison de Prusse, après s'être considérablement accrue, visait ainsi à la mer et elle y parvenait. On sait suffisamment ce que fut le règne de Frédéric le Grand ; la Silésie et le grand-duché de Posen furent ajoutés à sa couronne. Les traités de 1815 donnent à la Prusse les provinces de Saxe, enlevées au roi Frédéric-Auguste comme expiation de sa fidélité à la France, et les provinces rhénanes détachées de l'empire français au moment où il tombait sous les efforts de la coalition.

La bataille de Sadowa, complétant cette œuvre si rapidement accomplie, fait entrer dans le royaume de Prusse Francfort, Nassau, Cassel, le Hanovre, soumet à sa direction la Confédération du Nord, et rattache à son influence les États du Sud.

Enfin, en 1871, le traité de Francfort mutile la France et crée l'empire d'Allemagne. Entre les deux grandes nationalités que l'histoire a mises en présence, l'antagonisme s'est déplacé et modifié, il a pris des formes diverses : le pivot en a été transporté de Vienne à Berlin. Le progrès des mœurs, le développement des relations, la solidarité des intérêts, l'attraction des idées, en ont modifié les aspérités : mais le principe en est-il détruit?

Le plus grand malheur qui pouvait arriver à la civilisation est celui dont la France a été la victime, qui a profondément atteint tous les États dans le principe vital de leur existence et de leur développement, et qui laisse au vainqueur lui-même les inquiétudes et les périls de son triomphe. La France et l'Allemagne ont eu leurs alternatives de gloire et de revers. Elles comptent l'une et l'autre dans leurs annales Iéna et le traité de Tilsitt, Waterloo et les traités de 1815, Sedan et le traité de Francfort.

Mais ce que la sagesse conseille au vainqueur comme au vaincu, c'est de ne songer à ces luttes terribles que pour en éviter le retour. D'ailleurs, la Prusse a fondé sa puissance, non-seulement par ses victoires, mais surtout par ses progrès. C'est le Zollverein qui a préparé l'empire d'Allemagne avant de former la Confédération du Nord et de lui subordonner la Confédération du Sud. M. de Bismarck les avaient soudées l'une à l'autre par l'union de leurs intérêts.

C'est cette grande œuvre du Zollverein, dont la conception se dessinait déjà dans la ligue hanséatique, qui a fait l'objet d'un chapitre de ce livre. Il faut étudier le Zollverein, quoiqu'il ait été absorbé par l'unité allemande, non-seulement comme une œuvre qui appartient à l'histoire économique et politique de ce siècle, mais encore comme un exemple, comme une leçon qui nous laisse le regret de n'avoir pas porté l'action diplomatique de la France sur ce terrain, au lieu de la précipiter dans les aventures de la guerre.

Aspirations unitaires et commerciales de l'Allemagne.

La Révolution française avait achevé l'œuvre de l'unification de la France, et contre cette révolution les puissances germaniques

s'étaient unies militairement, alors que l'unité allemande n'était encore qu'à l'état d'aspiration. Au lendemain des traités de 1815, chacune des puissances se réveillait aussi arriérée, aussi féodale, pour ainsi dire, qu'avant 1789. Le commerce, cette vie des nations, était la dernière chose à laquelle eussent songé les hommes d'État réunis à Vienne. Avant de se séparer, les diplomates allemands s'étaient bien promis de faire tous leurs efforts pour obtenir de leurs gouvernements d'arriver à une entente commerciale. Cette intelligente initiative avait été prise, à la date du 14 septembre 1814, par le prince de Hardenberg, plénipotentiaire prussien. Mais la configuration des pays constitués à nouveau aurait été à elle seule une difficulté insurmontable, si d'autre part les rivalités d'intérêts distincts n'eussent mis bon ordre à ces velléités d'union.

Que les philosophes ou les patriotes qui avaient poussé au mouvement national de 1813 rêvassent une unité plus compacte, c'était naturel. Mais les hommes d'État qui venaient de renverser Napoléon croyaient avoir assez fait pour leur gloire : ils ne demandaient qu'à se reposer et à jouir de leur triomphe. Et pourtant y avait-il rien au monde de plus

excentrique que la carte de la nouvelle Allemagne! Quarante États, la Prusse disjointe en deux tronçons, et le tronçon oriental comprenant vingt-sept enclaves étrangères; Saxe-Cobourg-Gotha comptant jusqu'à dix portions de territoire; le Brunswick, huit; la Bavière partagée en deux. Outre les douanes extérieures, c'était à qui rétablirait le plus ardemment les douanes intérieures de province en province, dans le même pays. Ainsi, de l'est à l'ouest, du nord au sud, il n'y avait pas moins de seize lignes de douanes d'État, sans compter les douanes provinciales.

Situation commerciale de l'Allemagne à la chute de Napoléon.

A la chute de l'Empire, il se passa en Allemagne un fait analogue à celui que nous avons signalé en France. Sous le coup du décret de Berlin qui proclamait le blocus continental et qui frappait d'interdit tous les produits anglais, un grand nombre d'industries s'étaient créées dans les différents pays, et ces industries trouvaient leur écoulement dans les contrées régies par les lois françaises. La levée du blocus continental, l'inondation des produits britanniques vendus subitement à bas prix, furent pour elles une cause de désastre momentané. Ce désastre eut toutefois ce bon côté, qu'il

força tout le monde à réfléchir. Les barrières restrictives étaient désastreuses, la consommation locale ne suffisait plus à la fabrication : il fallait élargir les marchés et créer de nouveaux débouchés.

Tentatives des États du Sud.

De 1815 à 1817, la Diète, qui venait de naître et qui siégeait à Francfort, eut pour mission de créer l'organisation germanique, et aussi de rechercher les moyens d'élargir les facilités du commerce. Le mouvement de l'époque était évidemment libéral, et pourtant le mot *liberté* effrayait. Nous avons déjà parlé des traités de Vienne : leurs articles 108 à 116 avaient établi de justes règlements pour la navigation des fleuves, excepté toutefois pour le Danube, puisque la Turquie n'était pas représentée à Vienne : des conventions furent également signées pour le Rhin, la Moselle, la Meuse, l'Escaut.

Frédéric List.

Ce fut le gouvernement du roi de Wurtemberg qui, en 1817, saisit le premier et directement la diète germanique de la question commerciale et économique de la circulation des grains. Le Wurtemberg avait eu une mauvaise récolte et demandait l'abolition

des prohibitions. La commission nommée pour examiner la proposition wurtembourgeoise usa de toutes les lenteurs germaniques et n'aboutit à rien : en 1818, en 1819, le résultat fut le même. Pourtant, en 1819, la question prend corps; elle est soumise aux délibérations de la Diète, à la suite des demandes d'une société qui venait de se former, et qui réclamait l'union douanière et commerciale promise par les traités de Vienne. A sa tête se trouvait un homme, devenu depuis trop célèbre en Allemagne pour que nous ne lui consacrions pas quelques moments d'attention. Frédéric List parlait, non-seulement au point de vue économique, mais encore au point de vue politique : il méritait doublement d'être écouté, car les négociants du grand-duché de Bade, de la Hesse-Grand-Ducale, de la Saxe-Royale, encourageaient de tous leurs vœux et de toutes leurs réclamations auprès de la Diète ce nouvel économiste. S'appuyant sur l'article 19 de la constitution fédérale, qui réservait expressément l'organisation d'un système de commerce national, Frédéric List crée une association de fabricants et de commerçants, ayant pour but d'obtenir la suppression des douanes provinciales et l'adoption d'un système commun de commerce;

puis, sans plus tarder, avec cet esprit persévérant qui le caractérise, il rédige la pétition suivante qui se couvre de signatures :

« Nous, soussignés, négociants et fabricants allemands réunis à la foire de Francfort, accablés par la triste situation du commerce et de l'industrie, nous nous adressons au gouvernement suprême de la nation allemande pour lui dévoiler les causes de notre détresse et pour implorer son assistance.

« Dans un pays où la plupart des fabriques sont fermées ou traînent une misérable existence, où les foires et les marchés sont encombrés de marchandises étrangères, où la majeure partie des négociants ne font, pour ainsi dire, plus d'affaires, est-il nécessaire de prouver que le mal est à son comble?

« La cause de cette effroyable désorganisation réside ou chez les particuliers, ou dans l'ordre social. Mais qui peut reprocher à l'Allemand de manquer d'intelligence et d'application? Son éloge n'est-il pas devenu proverbial en Europe? Qui peut lui contester l'esprit d'entreprise? Ceux qui aujourd'hui consentent au rôle de débitants de l'étranger n'ont-ils pas jadis conduit le commerce du

monde? C'est uniquement dans les vices de l'ordre social et que nous devons chercher et que nous trouvons la cause du mal.

« Une liberté raisonnable est la condition de tout développement physique et intellectuel de l'homme. De même que l'esprit humain est comprimé par les obstacles à la communication des pensées, la prospérité des peuples est empêchée par les entraves à la production et au commerce des objets matériels. Les peuples n'atteindront le plus haut point de la prospérité économique qu'après avoir établi entre eux une liberté commerciale illimitée. S'ils veulent s'affaiblir réciproquement, qu'ils ne se bornent pas à entraver, par des prohibitions et par des taxes, l'entrée, la sortie et le transit des marchandises étrangères; qu'ils cessent entre eux toute communication.

« C'est une maxime des hommes d'État, maxime erronée, désavouée par tout négociant et par tout fabricant instruit, que l'industrie du pays peut être éveillée par des droits de douane. Or, d'une part, ces droits constituent des primes pour la contrebande, et contrarient ainsi non-seulement l'objet principal de l'État ou le développement de l'industrie nationale, mais l'objet accessoire ou la percep-

tion d'un impôt. D'autre part, ils réagissent de la manière la plus fâcheuse sur l'industrie nationale, à laquelle le pays atteint oppose les mêmes restrictions.

« Il est vrai que, si le pays voisin n'use pas de représailles, s'il se laisse paisiblement dépouiller et ruiner par des prohibitions d'entrée et par de hauts droits, le système douanier pourra être efficace pour ceux qui l'emploient. Tel est le cas pour les États limitrophes de l'Allemagne. Enveloppée par les douanes anglaises, néerlandaises, françaises, etc., l'Allemagne ne prend collectivement aucune mesure pour pousser ses voisins dans les voies de la liberté générale du commerce, seul moyen pour l'Europe de parvenir au plus haut degré de civilisation.

« Les Allemands, de leur côté, ne font que se renfermer davantage. Trente-huit lignes de douane paralysent le commerce intérieur et produisent à peu près le même effet que si on liait les membres du corps humain pour empêcher le sang de circuler de l'un à l'autre. Pour faire le commerce de Hambourg en Autriche et de Berlin en Suisse, on a dix États à franchir, dix règlements de douane à étudier, dix droits de transit à acquitter. Celui qui a

le malheur d'habiter une frontière où trois ou quatre États se touchent consume sa vie entière au milieu des tracasseries des douaniers; il n'a pas de patrie.

« C'est là une situation désespérante pour des hommes qui voudraient faire des affaires : ils jettent des regards d'envie par delà le Rhin, où un grand peuple, de la Manche à la Méditerranée, du Rhin aux Pyrénées, de la frontière des Pays-Bas à celles d'Italie, trafique sur des fleuves libres et sur des routes ouvertes, sans rencontrer un douanier.

« Les douanes, comme la guerre, ne se justifient que comme moyens de défense. Plus le pays qui établit une douane est petit, plus le mal est grand, plus le peuple est paralysé, plus les frais de perception augmentent, car on rencontre partout des frontières. C'est pourquoi ces trente-huit lignes de douane sont infiniment plus préjudiciables à la nation allemande que ne le serait une seule ligne aux frontières d'Allemagne, les droits y fussent-ils trois fois plus élevés; et ces mêmes Allemands qui, au temps de la Hanse, sous la protection de leurs bâtiments de guerre, ont fait le commerce du monde, succombent ainsi sous leurs trente-huit systèmes douaniers. . . . .

. . . .

« Nous nous permettons à cette occasion de mentionner la nouvelle loi de douane de Prusse. Au premier abord, nous devons le déclarer franchement, elle nous a plongés, nous et toute l'Allemagne, dans la consternation la plus profonde, car elle paraît être dirigée moins contre le commerce de la France et de l'Angleterre que contre celui de l'Allemagne. Les droits y sont établis d'après le poids. Comme aujourd'hui les nations étrangères n'envoient guère à la Prusse que des marchandises fines, tandis que les États allemands limitrophes, dont les fabriques ont été retardées par la concurrence anglaise, n'y placent que des produits communs et pesants, le droit qu'acquittent les étrangers ne ressort qu'à environ 6 pour 100, tandis que les Allemands payent généralement de 25 à 30 et même à 50 pour 100, ce qui équivaut à une prohibition.

« Le droit de transit n'est pas moins onéreux : les tissus de laine ordinaire, par exemple, payent un droit qui ressort à 4 1/2 pour 100. L'Allemagne entière se trouve ainsi tributaire de la Prusse pour toutes les marchandises qui transitent par le Rhin, le Weser et

l'Elbe, et qui vont aux foires de Leipsick, de Naumbourg et de Francfort.

« Toutefois on revient promptement sur cette première impression, en pensant que le maintien d'une telle législation serait la ruine totale du commerce allemand, et que, par suite, elle est en contradiction manifeste avec l'esprit fédéral. On est donc involontairement conduit à supposer qu'un gouvernement libéral comme celui de la Prusse, qui, par la configuration de son territoire, doit, plus que tout autre, désirer l'entière liberté du commerce en Allemagne, nourrit la grande pensée de provoquer, par son système de douane, les autres États allemands à s'entendre pour établir cette complète liberté. Cette hypothèse devient presque une certitude, en présence de la déclaration du gouvernement prussien, qu'il est disposé à conclure des traités de commerce avec les Etats voisins.

« Les soussignés y trouvent une importante indication, et ils osent en conséquence supplier la Diète :

« 1° De supprimer les douanes à l'intérieur de l'Allemagne ;

« 2° D'établir vis-à-vis des nations étrangères un système commun de douane fondé sur

le principe de rétorsion, jusqu'à ce que ces nations adoptent le principe de la liberté du commerce européen[1]. »

On ne peut nier que le mouvement commercial faisait en quelque sorte suite au mouvement politique qui, en 1813, avait réuni les Allemands en un seul faisceau. Toutefois la question était trop hardiment et trop résolûment posée pour que les lenteurs germaniques pussent s'en accommoder. Les temps n'étaient pas mûrs encore, et à cette époque les préoccupations politiques absorbaient uniquement certains gouvernements. Le terrain était brûlant. On pressentait la révolution qui allait éclater en Espagne ; on suivait pas à pas les menées des carbonari d'Italie, qui devaient aboutir à la levée de boucliers de Monteforte. C'étaient trop demander à certains hommes d'État que de s'occuper de détails aussi insignifiants en apparence, quand ils voyaient le sentiment révolutionnaire s'affirmer de nouveau en face de la monarchie de droit divin, qui venait d'être restaurée après vingt ans de guerres gigantesques.

1. Traduction de Frédéric List, par Louis Hausser, citée par M. Richelot.

On prévoyait déjà Laybach et Vérone[1].

Pourtant ce qui recommandait à l'attention des populations allemandes les propositions de List et de ses adhérents, c'étaient les modifications que la Prusse avaient apportées à son régime intérieur et dont elle n'avait pas tardé à sentir les bienfaits.

Le rôle de la Prusse; M. le comte de Bulow et le prince de Hardenberg.

La Prusse avait sur l'Autriche un avantage immense, c'est que, si numériquement l'Autriche pesait d'un poids plus considérable dans la balance de la Confédération germanique, par suite de l'accession des provinces non germaniques qui formaient la majorité de son vaste empire, la Prusse, au contraire, parlait allemand à des Allemands, qui la comprenaient. Cependant, après les traités de 1815, les provinces rhénanes, qui voyaient partout devant elles des marchés fermés, et qui n'avaient plus l'immense débouché de la France impériale, se plaignaient hautement de leur situation.

Ce fut donc en présence de plaintes venant de toutes parts, et de souffrances réelles, que

1. Consulter les intéressants articles de M. de Carné, le congrès de Vérone (*Revue des Deux-Mondes* du 15 mai 1838), de l'Allemagne depuis 1830 (*id. ib.*, 15 avril 1833).

le comte de Bulow, ministre des finances, présenta au roi, au mois de janvier 1817, un plan de réforme complète du système douanier de la Prusse.

Une commission d'hommes d'État et d'honorables industriels fut appelée en 1818 à préparer une loi générale de douanes. Après des débats d'une franchise et d'un désintéressement rare, cette commission offrit à la sanction du roi une loi simple et rationnelle. Comme toute institution doit le faire, elle commençait par proclamer le principe en vertu duquel elle existait : ce principe était la liberté industrielle et commerciale. Toutefois la diversité des rapports avec les États étrangers et la supériorité de leur puissance industrielle ne permettaient pas d'appliquer ce principe dans toute sa latitude. La loi fixait pour les produits fabriqués étrangers un tarif de 10 pour 100 en moyenne à l'importation, qui devait être modéré chaque fois qu'on pouvait le faire sans nuire à l'industrie nationale. La prohibition était abolie. La franchise était déclarée absolue à l'exportation. Toute entrave était supprimée pour le commerce intérieur. L'appréciation au poids, à la mesure et à la pièce, remplaçait les classifications puériles et

les définitions vexatoires *ad valorem* des anciens tarifs[1].

Le conseil d'État fut chargé d'élaborer ce projet, et une commission présidée par Guillaume de Humboldt se réunit en permanence pour écouter les plaintes, les réclamations ou les avis de tous les commerçants, industriels, manufacturiers, propriétaires, du royaume.

Enquête commerciale en Prusse.

L'enquête, qui dura près de dix-huit mois, offrit beaucoup d'analogie avec celle qui eut lieu à Paris avant le traité du 23 janvier 1860 avec l'Angleterre. Tous les systèmes les plus contradictoires y furent débattus, depuis la prohibition la plus absolue jusqu'à la liberté sans restrictions. Ni l'un ni l'autre de ces deux systèmes ne fut adopté, mais dès le 1er août 1817 un simple ordre du roi supprimait toutes les prohibitions et soumettait toutes les importations à un droit modéré et provisoire. Le tarif douanier qui, depuis, fut promulgué le 26 mai 1818, fut également soumis à l'examen du Conseil d'État. De même que la commission, le Conseil reconnut la justesse des vues énoncées dans ce projet, telles que : li-

1. *Dieterici*, traduction de Moreau de Jonnès, p. 297 et suiv.

berté des transactions intérieures et abolition des entraves dans le commerce d'une province avec une autre; suppression de tous les droits de douanes intérieures exploitées par l'État, les communes ou les particuliers, hormis toutefois les péages pour les canaux, écluses, ponts, et toute contribution destinée à indemniser de la construction ou de l'entretien des voies de communications entreprises par l'État ou les particuliers.

Il fut donc établi qu'on prélèverait à l'intérieur le moins possible d'impôts douaniers, et que tout droit d'importation serait perçu à la frontière. On fixa une zone frontière, dans la limite de laquelle les marchandises seraient contrôlées sévèrement. En dehors de cette zone, on n'avait rien à redouter du fisc[1].

La Prusse, partagée en deux tronçons, avait deux tarifs différents. Toute marchandise étrangère ayant payé ses droits d'entrée dans l'un des tronçons était libre de circuler dans l'autre. C'était, comme on le voit, l'unité, en deux parties, il est vrai, mais enfin c'était un commencement d'unité, et c'était beaucoup. Toutes les prohibitions étaient levées, et, à l'exception

1. *Dieterici*, p. 396 et 307.

du sel et des cartes à jouer, toutes les marchandises étrangères pouvaient entrer avec le bénéfice de droits généralement modérés. Il n'y avait de fortement taxés que les vins, les sucres, les tabacs étrangers, puis le café, et encore les droits ne montaient-ils pas au delà de 30 pour 100 *ad valorem*.

La Prusse, on le voit, se mettait, par ce grand acte, à la tête de l'Allemagne intelligente[1].

La loi de 1818 en Prusse.

Nous avions d'abord eu la pensée de reproduire en texte la traduction de la loi de 1818, mais il nous a paru préférable d'en donner l'analyse; elle mettra suffisamment nos lecteurs en mesure de comprendre l'importance de la révolution pacifique que tenta M. le comte de Bulow, et dans laquelle il eut la bonne fortune de réussir[2].

Lorsque les ministres allemands réunis à Vienne signèrent l'acte final de leurs travaux, les nouveaux besoins économiques et commerciaux étaient tels que, quoique leur réunion

1. Voir aux Annexes.

2. Relire en même temps, dans la *Revue des Deux-Mondes* d'octobre 1852, les articles du docteur Bamberg sur le *Zollverein*.

fût purement politique, ils ne purent faire autrement que d'y insérer le paragraphe suivant, dont le sens est clair, bien que les termes en soient fort obscurs :

« Les objets soumis par les articles 16, 18 et 19 de l'acte fédéral, aux délibérations de la Diète, demeurent réservés à son examen ultérieur, afin que par une convention commune on puisse arriver autant que possible à une législation uniforme. »

Résistance des États de troisième ordre.

Malgré le prix qu'on attachait au concours de la Prusse, plusieurs des États du sud de l'Allemagne, Bade, Nassau, Wurtemberg, Bavière, Hesse-Grand-Ducale, essayèrent de se constituer entre eux et isolément dès 1821. Bien que nous ne voulions pas fatiguer nos lecteurs de détails longs et souvent diffus, les tentatives de ces puissances méritent cependant d'être signalées, car elles sont en quelque sorte l'embryon d'où sortit le Zollverein. C'est d'abord un projet d'union personnelle entre les États susmentionnés, avec la faculté pour chacun d'eux d'imposer à sa guise les produits étrangers. Mais ce projet avorta par suite du défaut d'entente de ces différents pays.

La question de l'Union est portée devant la Diète.

En 1823, en 1824, en 1825, chaque année, en un mot, la même question se présentait. Chaque année on reconnaissait qu'il y avait quelque chose à faire, mais on ne le faisait pas. Pour que la réussite fût possible, il fallait qu'une des grandes puissances allemandes se mît à la tête du mouvement, et qu'il ne fût pas seulement l'œuvre des puissances de second et de troisième ordre : sans quoi il devait avorter. L'Autriche, trop éloignée du centre réel des affaires, d'ailleurs puissance trop peu allemande, puisqu'elle contenait dans son sein les éléments les plus divers qu'elle cherchait péniblement à unifier, et dont le principal objectif était, du reste, de dominer en Italie, l'Autriche ne pouvait être un lien national. Il était donc tout naturel que les regards se tournassent vers la Prusse[1].

Celle-ci avait vu sans effroi les essais et les tentatives de Bade, de Darmstadt, de Munich, de Stuttgard et de Wiesbaden. N'avait-elle pas par Dantzig, Stettin et Kœnigsberg, des débouchés assurés dont manquait l'Allemagne du Sud, qui n'avait que le Rhin? Or, le Rhin n'est pas allemand à son embouchure. La Prusse fit

1. Voir de M. E. de Cazalès : *l'Allemagne jusqu'en* 18[illegible].

donc des difficultés quand on vint à elle. Dès 1819, et presque au lendemain de la promulgation de la loi du 26 mai, elle s'était efforcée de régulariser la situation des enclaves orientales de son territoire, et elle y avait réussi. Des traités séparés conclus par elle avec les puissances de second ou de troisième rang, celles qui avaient à la Diète un quart ou un huitième de voix, avaient donné accès à ses douaniers sur ses différents territoires, et dès 1828 elle offrait une masse compacte à l'orient, analogue à celle qu'elle avait à l'occident.

Union de la Hesse-Darmstadt et de la Prusse.

Quand en 1826 le duché de Hesse-Darmstadt, frappé de l'inanité de ses propres efforts et de ceux de ses voisins bavarois et wurtembergeois, proposa l'accession des trois pays au système prussien, la Prusse refusa nettement, car les conditions que proposait l'association du Midi et l'association du Nord annulaient trop les avantages déjà conquis par le futur colosse. Et Darmstadt seul, en 1828, entra dans l'association du Nord[1]. Ce n'est pas que

1. Voici, du reste, le tableau chronologique des accessions successives au système prussien; les dates, le nom des

l'adhésion de ce grand-duché eût en elle-même une sérieuse importance commerciale pour la Prusse, mais c'était un premier pas de fait, grâce à sa fermeté; et elle avait lieu d'espérer que cet exemple serait suivi. C'est ce qui arriva, mais pourtant pas aussi promptement qu'elle l'espérait, car, quoique le but poursuivi

pays et la désignation des territoires pour lesquels ils accèdent :

25 octobre	1819.	Schwarzbourg-Sondershausen, principauté inférieure.
24 juin	1822.	Schwarzbourg-Rudolstadt, principauté inférieure.
27 juillet	1823.	Saxe-Weimar, bailliages de Alstedt et de Oldisleben.
10 octobre	1823.	Anhalt-Bernbourg, duché, partie supérieure et bailliage de Huhlingen.
17 juin	1826.	Anhalt-Bernbourg, duché, partie inférieure.
2 décembre	1826.	Mecklembourg-Schwerin, villages de Rossow, Netzeband et Grevenhagen.
14 février	1828.	Hesse-Darmstadt, grand-duché.
27 juillet	1828.	Anhalt-Cœthen, duché.
27 juillet	1828.	Anhalt-Dessau, duché.
4 juillet	1828.	Saxe-Cobourg-Gotha, bailliage de Wolkenrode.
9 décembre	1829.	Reuss-Schleitz, principauté.
31 décembre	1829.	Reuss-Lobenstein, principauté.
31 décembre	1829.	Hesse-Hombourg, bailliage de Maisenheim.
6 mars	1830.	Saxe-Cobourg-Gotha, principauté de Lichtenberg.
24 juillet	1830.	Oldenbourg, principauté de Birkenfeld.
11 février	1831.	Saxe-Weimar, grand-duché.
16 avril	1831.	Waldeck, principauté.
25 avril	1831.	Hesse-Cassel, électorat, moins le cercle de Smalkalden, enclavé dans l'association Thuringienne et le comté de Schaumbourg.

fût éminemment national, telles étaient les rivalités et les jalousies des gouvernements que dans cette même année 1828, et en quelque sorte pour répondre au système prussien, se formèrent plusieurs autres associations qui, suivant leur position géographique, prirent les noms d'*Associations du Nord*, *du Sud* et *du Centre*.

Trois associations se forment en Allemagne.

Toutes ces associations devaient uniformément durer jusqu'en 1834, mais dès 1829, tout en se jalousant, elles s'étaient fait des concessions réciproques, et il était facile de voir que l'association du Nord et celle du Midi, les seules réellement sérieuses, puisque chacune d'elles offrait une cohésion territoriale, devaient absorber la troisième, dite *du Centre*.

La révolution de 1830 facilita considérablement l'œuvre de rapprochement de l'unité commerciale. Les craintes de guerre universelle entraînèrent dans l'orbite des grands États les petites puissances que la peur d'une absorption avait jusqu'alors retenues. En face d'une menace d'hostilité étrangère, on se rapprochait des patrons et des protecteurs naturellement désignés. D'autre part, le contrecoup des événements de Juillet se faisait

sentir chez ceux qui demandaient depuis longtemps des réformes libérales et commerciales. Les défections furent donc de plus en plus fréquentes dans l'association du Centre, et bientôt l'association du Nord et celle du Midi furent seules en présence.

Le 22 mars 1833 fut signé le traité qui réglait l'association du Nord et du Midi, association qui devait être régie par le tarif prussien ; l'union devait commencer le 1er janvier 1834[1]. Le Zollverein.

« Enfin l'Association allemande était fondée. Sans être complète, à beaucoup près, elle formait une masse imposante, capable d'exercer de l'attraction. Sa carrière s'ouvrit au terme convenu du 1er janvier 1834.

« Combien n'avait-il pas fallu d'efforts pour en arriver là ! Si le grand courant des idées en Allemagne tendait vers l'association, combien n'avait-il pas rencontré d'obstacles ! A part les intérêts particuliers, notamment ceux de la contrebande, l'association douanière

1. Bade, Nassau et la ville libre de Francfort, restèrent provisoirement en dehors du Zollverein et n'y entrèrent que deux ans plus tard.

avait eu à lutter contre trois sortes d'opposition[1]. La première était celle de la routine, qui suspecte toute nouveauté ; elle n'avait vu dans le projet du Zollverein qu'une impraticable utopie, et le simple abaissement des barrières intérieures était tout son idéal. La seconde, puissante dans les ports maritimes et dans les places de foire qui vivaient de l'étranger, invoquait les maximes d'une liberté mal comprise ; de peur que la liberté du commerce extérieur ne reçut quelque atteinte, elle s'opposait à celle du commerce intérieur. Une troisième opposition, toute politique, se préoccupait du péril que courait l'indépendance des États.

« Ces divers obstacles, l'idée de l'association n'avait pas mis, on l'a vu, moins de quinze années à les surmonter imparfaitement. Proclamée et formulée en 1819, le congrès de Darmstadt en 1820 et celui de Stuttgard en 1825 entre les gouvernements du Midi l'avaient à peu près, dans leurs délibérations, rapprochée de la pratique, pendant que les vestiges du moyen âge continuaient de disparaître au sein de chaque État. En 1828, elle avait été

1. Richelot, *l'Association douanière allemande.*

pour la première fois réalisée par la Bavière et le Wurtemberg, sur une petite échelle, il est vrai; mais immédiatement après l'alliance de la Prusse avec la Hesse-Darmstadt lui avait ouvert un territoire étendu et un plus vaste horizon. Elle avait été affermie alors, et non ébranlée par la contre-ligue de Cassel, dont la désorganisation rapide avait démontré l'impuissance des oppositions. En 1829, elle avait fait un pas de plus par le rapprochement des deux unions du Nord et du Midi, et en 1831 elle avait avancé encore par l'incorporation de la Hesse-Cassel, qui rattachait les deux portions de la première. La fusion de l'une et de l'autre en 1833, avec l'adjonction de la Saxe-Royale et de la Thuringe, lui avait donné enfin un assez beau domaine, sinon son domaine définitif. »

Telles sont en abrégé les origines du Zollverein. Les périodes du Zollverein.

On peut désormais partager son histoire en quatre périodes :

1° De sa formation en 1834 pendant les huit premières années de son établissement jusqu'au 1er janvier 1842 ;

2° Du 1er janvier 1842, douze années, jusqu'au 1er janvier 1854;

3° Du 1er janvier 1854 au 1er janvier 1866;

4° En 1866, bataille de Sadowa, suppression de la Diète, annexions et conquêtes militaires de la Prusse, convocation d'un parlement douanier de l'Allemagne du Nord.

Tous les États de l'Allemagne du Nord n'étaient pas entrés dans le Zollverein : quelques-uns, déjà effrayés des empiétements de la Prusse, s'étaient refusés à traiter avec elle. Le Hanovre et à sa suite quelques États tels que Brunswick, Oldenbourg et quelques petites enclaves, avaient, en opposition avec le Zollverein, formé le *Steuerverein* (union des droits), qui devait avoir la même durée d'existence que la première période du Zollverein, c'est-à-dire jusqu'en 1842. Le Steuerverein se renouvela en 1842 et eut une seconde période d'existence, jusqu'au 7 septembre 1851, après bien des vicissitudes et des agitations intérieures qui, revêtant souvent la forme nationale, faillirent ensanglanter l'Allemagne et mettre les armes aux mains des confédérés eux-mêmes entre eux.

A l'inverse du Hanovre et des autres puis-

sances déjà citées comme ayant formé le Steuerverein, Bade, Nassau et Francfort, après avoir hésité quelques années, entraient dans le Zollverein.

A l'époque où nous sommes arrivés, l'association douanière couvrait déjà une grande étendue du territoire allemand. Le Zollverein occupait une partie considérable de cette contrée. En 1834, il présentait une superficie de 7 719 072 milles carrés, habitée par 23 478 120 âmes. Les dernières accessions avaient porté à 8 088 054 milles sa superficie, et à 25 148 662 âmes sa population[1]. Il équivalait à un peu plus des deux tiers de la Confédération germanique, à laquelle, du reste, n'appartenaient pas les provinces polonaises de la Prusse comprises dans l'association. La Prusse figurait à elle seule pour plus de la moitié dans le total; elle contenait trois ou quatre fois plus d'habitants que la Bavière, qui était elle-même la plus peuplée après la monarchie de Frédéric le Grand.

La première période du Zollverein fut féconde en grands résultats : abaissement des

La première période du Zollverein.

1. Ces chiffres sont empruntés à la statistique du Zollverein par Dieterici, pour la période de 1831 à 1836.

douanes intérieures ; entière circulation des marchandises, sauf le sel et les cartes à jouer; conventions spéciales et nombreuses, soit générales, soit particulières, des États entre eux ; tel fut son bilan. Tous les États avaient admis en principe l'unité et l'égalité dans les tarifs d'entrée, de sortie et de transit. Mais du principe reconnu à l'application il y avait loin dans des pays comme ceux du Zollverein, où les impôts indirects, les droits de consommation et de circulation (principalement sur les tabacs, les vins, les bières), étaient si multiples et si différents. Comme transition et par dérogation au principe reconnu, il fut admis des surtaxes provisoires qui se payaient supplémentairement aux frontières quand les marchandises venaient de l'étranger, et à des bureaux spéciaux quand les marchandises circulaient à l'intérieur. On reconnut également les droits généraux d'entretien pour les routes d'une utilité commune.

Sans vouloir nous engager dans de plus amples détails, nous montrons suffisamment par ces quelques données l'esprit d'équité qui présida à la formation du Zollverein. En fait, l'unité était décrétée plutôt qu'elle n'était exécutée ; mais elle était décrétée ; c'était le principal, et il était impossible de ne pas la voir

poindre à l'horizon. La modération de la Prusse au début facilita la tâche du Zollverein. Quoique étant la puissance la plus imposante de l'union, elle n'accepta point pour elle la présidence : les commissaires délégués élisaient eux-mêmes leur président. Si Berlin eut les bureaux centraux, Berlin ne fut pas la ville choisie pour les réunions annuelles des commissaires. Chaque pays, petit ou grand, avait égalité de voix dans les délibérations ; les recettes et les dépenses étaient fixées au prorata du chiffre de la population ; enfin l'égalité dans l'unité, telle fut la devise. Ce résultat doit être d'autant plus remarqué que dans l'Allemagne de 1815, de même que dans la France d'avant 1789, si le sentiment patriotique et politique était le même chez tous, il s'en fallait beaucoup que tous les pays eussent les mêmes intérêts commerciaux.

Pendant sa première période d'existence, le Zollverein conclut successivement cinq conventions avec le Steuerverein et des traités de commerce avec les Pays-Bas (janvier 1839), la Porte Ottomane[1] (octobre 1840), l'Angleterre (mars 1841), en un mot, il était une

1. Martens.

puissance commerciale reconnue et acceptée de tous.

La deuxième période du Zollverein.

Les premières années de la seconde période du Zollverein (1842-1854) furent marquées par les négociations irritantes auquel donna lieu l'entrée du Brunswick dans l'union du Nord. Ce n'est plus que de l'histoire rétrospective : Hanovre, Brunswick, sont aujourd'hui devenus parties intégrantes de l'empire allemand. Mais à cette époque ces discussions intestines avaient une grande valeur. Au début de cette période, on pouvait espérer que le Hanovre lui-même entrerait dans le Zollverein; mais les conditions qu'il posait étaient telles que la Prusse les rejeta.

Beaucoup de gens accusèrent à ce moment le roi de Hanovre, duc Ernest de Cumberland, d'être plutôt Anglais qu'Allemand; mais en somme le roi Ernest, soit qu'on veuille le regarder comme Anglais, soit qu'on veuille le considérer comme Hanovrien, avait, au point de vue de l'autonomie du pays qu'il gouvernait, raison de s'opposer aux envahissements pacifiques de la Prusse.

Nous pensons qu'il est suffisant pour nos lecteurs de tracer sommairement les faits qui

se sont alors passés, en indiquant toutefois les tendances dont ils étaient l'expression.

En 1842 eut lieu à Stuttgard une conférence douanière dans laquelle les États du Zollverein, pour répondre à une augmentation de tarifs portée par les douanes françaises, frappèrent de leur côté les produits français de droits plus élevés. Le résultat de ces élévations successives des droits d'entrée fut une sorte de guerre de tarifs qui montrait déjà d'une façon notoire les tendances du Zollverein et ses prétentions.

En 1844 différents traités furent signés avec le Danemark, l'Angleterre et la Belgique[1].

En 1845 eut lieu à Berlin la réunion d'une sorte de parlement douanier dans le sein duquel furent discutées de nouveau toutes les questions de tarifs et les relations du Zollverein avec les Amériques.

L'idée de la création d'un pavillon allemand fut également mise en avant; mais ce qui occupa le plus les esprits pendant cette seconde période, ce furent les discussions si animées de Frédéric List et la publication de son ouvrage : *le Système national.* Ainsi que

1. Martens.

nous l'avons dit précédemment, List s'occupait des questions pendantes de son époque, aussi bien au point de vue national et unitaire qu'au point de vue économique et commercial. Il était protectionniste, non pas qu'il regardât la protection comme le dernier terme de l'esprit humain en fait de législation commerciale, mais parce qu'il pensait que pendant quelques années encore la protection était nécessaire à la plupart des industries germaniques.

Les idées de List, en fait de politique générale, n'avaient pu plaire à tous les gouvernements allemands; il avait été exilé et avait passé en France et en Angleterre, au milieu des ouvriers et des industriels, le temps pendant lequel sa patrie ingrate le repoussait.

Rentré en Allemagne et encouragé par le succès non-seulement de son *Système national*, mais de ses articles de la *Gazette d'Augsbourg*, List avait conçu le projet de fonder un organe spécial, où la cause à laquelle il s'était dévoué serait soutenue avec plus de suite et d'efficacité que dans un journal politique. Dès l'automne de 1841, il en avait entretenu l'éditeur Cotta; mais, retardé par différents ob-

stacles, le nouveau journal ne parut que le 1er janvier 1843 à Augsbourg, sous le titre de *Zollvereinsblatt* ou feuille du Zollverein. List recommençait ainsi, avec plus d'autorité, une campagne analogue à celle qu'il avait faite une vingtaine d'années auparavant.

Le nouveau recueil consacré à la discussion des intérêts industriels et commerciaux de l'Allemagne paraissait chaque semaine en un cahier de quelques pages. Il traitait, sous toutes ses formes et dans toutes ses applications, ce que le rédacteur appelait la grande question du jour.

L'extrait suivant donnera quelque idée de l'étendue des plans que l'imagination de List méditait pour le Zollverein, et, par conséquent, de celle du programme de son journal :

« L'association douanière conduit nécessairement à une multitude d'institutions nationales. A l'extérieur, elle réclame un État consulaire au grand complet, une flotte, modeste au début, un contingent maritime fixé pour chaque État, une amirauté fédérale et une commission de navigation, des lignes de bâtiments à vapeur avec les pays étrangers dans la mesure des besoins et des ressources de l'Allemagne. A l'intérieur,

une bonne organisation économique exige une haute surveillance de la navigation des fleuves et des chemins de fer, écartant les obstacles qu'apporteraient les États particuliers aux intérêts généraux; un système allemand de canalisation, l'uniformité des monnaies, des poids et mesures, celle du Code de commerce et de la loi sur les brevets d'invention, une réforme postale, l'émigration soumise à un contrôle, des expositions nationales des beaux-arts et de l'industrie, un conseil fédéral de commerce et un bureau fédéral de statistique. Ce sont là, sans doute, de grandes œuvres, entraînant de fortes dépenses; mais qui pourrait contester à l'Allemagne les ressources intellectuelles et matérielles nécessaires à cet effet? Qui pourrait douter que les sacrifices à faire ne fussent compensés au centuple[1]? »

C'était, comme on le voit, singulièrement élargir la question, et nous croyons inutile de rappeler ici les comptes rendus de toutes les commissions provinciales de Bade, Wurtemberg, Bavière, etc., arrivant toutes à la même

1. Richelot, *Association douanière allemande.*

conclusion : la protection devant mener à l'unité nationale[1].

La troisième période.

Tel était l'état des esprits lorsqu'éclata la révolution de 1848 : elle n'était pas faite pour les calmer, et chacun de nous peut se rappeler les pages de cette partie de l'histoire contemporaine que nous avons vue en quelque sorte se dérouler sous nos yeux.

La question commerciale fut portée devant le parlement de Saint-Paul[2] : présentée au milieu de tant d'autres idées qui germaient alors dans les esprits, elle eut ses orateurs protectionnistes et ses orateurs libres échangistes absolus; mais composée, comme l'était cette assemblée, en grande partie de diplomates, de philosophes, de savants, et non des gens directement intéressés dans la question, c'est-à-dire d'industriels, de manufacturiers et de négociants, il était difficile qu'elle pût arriver à une solution. D'ailleurs, à l'exaltation du premier moment avaient succédé les réflexions

1. Une des thèses favorites de Frédéric List était également la protection au moyen des droits différentiels, moyen le plus simple, selon lui, de créer une marine marchande allemande.

2. Le parlement allemand qui se réunit à Francfort en 1848, et qui siégea jusqu'en 1849, tenait ses séances dans la cathédrale de Saint-Paul, d'où le nom lui est resté.

les plus mûres et les plus sages. Il est du propre des révolutions de faire naître les idées les plus généreuses; mais toute agitation a son contre-coup : au lendemain de la convocation du parlement de Saint-Paul, les intérêts spéciaux à chacune des parties qui composaient l'ensemble de la Confédération avaient levé la tête et rendu toute union impossible. Quand, dans l'année 1849, cette assemblée se sépara presque sans bruit, après avoir rêvé l'union germanique complète et offert la couronne impériale au roi de Prusse, qui eut l'habileté de la refuser, l'union commerciale, le Zollverein demeura seul debout, comme le lien indissoluble et la base première de la grande patrie allemande.

Ainsi qu'on le voit par ce qui précède, l'Autriche était restée constamment en dehors du mouvement des esprits et du développement des intérêts matériels et politiques de l'Allemagne qui en était la conséquence. L'homme d'État qui dirigeait alors ses destinées, le vieux prince de Metternich, infiniment plus préoccupé d'endiguer le courant révolutionnaire des idées modernes, plus soucieux du progrès du carbonarisme que de ceux des Prussiens, plus désireux de faire sentir la pression de l'em-

pire aux populations italiennes qu'aux peuples de l'Allemagne, le prince de Metternich, disons-nous, ne comprit jamais l'importance du Zollverein. Sans s'en apercevoir, il laissait la Prusse s'identifier aux intérêts généraux allemands, et, ce qui était plus dangereux encore, les intérêts généraux allemands s'habituer à considérer la Prusse comme leur tutrice et leur soutien naturel. Si, au lieu de rêver en Italie une domination impossible, à laquelle s'opposaient la langue, le climat, les intérêts, les aspirations légitimes des peuples d'accord avec le droit, le prince de Metternich avait employé les forces de l'empire et sa haute expérience d'homme d'État à germaniser, à unifier dans un ensemble harmonieux les différentes nationalités qui composaient son territoire, nous n'aurions pas vu l'Autriche arriver à Sadowa.

Ainsi, telle était déjà la situation de la Prusse en 1848-1849 que, bien qu'un archiduc autrichien, l'archiduc Jean, eût été nommé vicaire de l'empire d'Allemagne, que projetait de créer le parlement de Saint-Paul, titre qui lui donnait en quelque façon la présidence des travaux de l'assemblée, c'était au roi de Prusse qu'on offrait la couronne impériale!

Dans le courant de cette même année 1849 (26 mai), le roi de Prusse concluait avec les rois de Saxe et de Hanovre un traité qu'on appela *des Trois Rois*, et en réunissant le parlement d'Erfurt il indiquait par là même qu'il se considérait comme le chef naturel, politique et commercial de tout le Zollverein.

Pourtant la révolution de Février, qui avait renversé en France la monarchie de Juillet, avait mis à deux doigts de sa perte l'empire des Hapsbourg. Le vieil empereur Ferdinand 1er avait abdiqué ; son frère, l'archiduc François-Charles, avait renoncé à la couronne, et son fils, l'empereur actuel, était monté sur le trône. A des situations nouvelles il avait fallu des hommes nouveaux : le prince de Metternich, qui avait d'abord cherché un refuge en Angleterre, vivait alors retiré dans sa terre de Johannisberg. Le prince de Schwarzenberg présidait le conseil des ministres. Le baron de Bruck dirigeait les finances de l'empire. L'un et l'autre n'avaient pas tardé à comprendre que c'était par ses propres armes qu'il fallait battre la Prusse, et que désormais la politique de l'Autriche devait être de se rapprocher plus intimement de l'Allemagne. Plusieurs articles dans ce sens parurent dans la *Gazette offi-*

cielle de Vienne, ne tendant à rien moins qu'au Zollverein universel de l'Allemagne. Le plan d'association allemande présenté par M. de Bruck pouvait se résumer ainsi :

Tous les États de la Confédération formaient un seul et même territoire douanier, entouré d'une frontière commune, sauf les exceptions permises dans l'intérêt du commerce par l'autorité fédérale. La même autorité pouvait admettre des États voisins dans l'union. Dans le sein du territoire douanier la circulation était libre, sous les seules restrictions qu'exigeraient les taxes intérieures de consommation et les monopoles financiers. L'autorité fédérale réglait les tarifs d'entrée, de sortie et de transit, nommait les conseils de l'union, concluait, au nom de cette dernière, les traités de commerce et de navigation, surveillait et réglementait le commerce, exerçait un contrôle sur la navigation maritime et fluviale, sur les postes, les chemins de fer et les télégraphes, de même que sur l'administration des douanes, et présidait à la répartition des recettes entre les États associés. Auprès d'elle siégeait un conseil fédéral pour le commerce et la navigation, appelé à étudier toutes les questions de son ressort, et dont l'autorité fédérale était tenue

de prendre l'avis. Ce conseil offrait deux éléments : un grand conseil, se réunissant seulement une fois l'année, à moins de cas extraordinaires, et un comité permanent. Le grand conseil était composé en majeure partie des délégués de l'industrie et du commerce, dont le nombre se réglait sur l'importance économique de chaque État ; il choisissait son président, ses vice-présidents et ses secrétaires; il désignait de plus les membres du comité, et y donnait des représentants à l'Autriche comme à la Prusse, aux États du Nord comme à ceux du Midi. L'autorité fédérale, enfin, avait sous ses ordres un bureau de commerce, chargé du commerce et de la navigation, des voies de communication, des brevets d'invention, des monnaies, poids et mesures, des relations avec l'étranger, de l'émigration et de la colonisation. Elle avait de plus un bureau de statistique, et une chambre des comptes en matière de douane.

M. de Bruck développait ensuite le côté purement économique et commercial de son plan d'association allemande. En résumé, développement harmonieux de toutes les branches du travail, pleine concurrence intérieure sous la protection d'un tarif sagement calculé, point

de traités de commerce, en thèse générale, avec les puissances européennes, mais conclusions d'unions douanières avec les États voisins, encouragement des relations directes avec les pays d'outre-mer, tels étaient les traits essentiels de la politique commerciale de la nouvelle association[1].

Malheureusement l'Autriche, malgré la meilleure volonté de MM. de Bruck et Schmerling, avait à opérer chez elle, entre les diverses provinces de son empire, un travail d'unification et d'assimilation analogue à celui qu'avait déjà fait l'Allemagne du Nord, c'est-à-dire suppression des barrières intérieures et unité de régime pour toute la monarchie.

Ses tentatives auprès de la cour de Berlin ne furent point formellement repoussées, mais la Prusse, qui craignait de voir l'Autriche se mettre en travers des projets qu'elle nourrissait, fit des propositions telles, qu'elles étaient inacceptables.

Ici nous abordons le terrain des luttes incessantes qui eurent lieu sans discontinuer entre les deux plus grandes puissances de la Con-

1. Richelot, *Association douanière*, p. 280, 291.

fédération germanique. Prenant les questions commerciales comme point de départ, ces différends eurent toujours en résumé la question politique de domination comme objectif. Il n'est pas nécessaire de rappeler ici tous les arguments que les deux partis employèrent : le génie germanique s'adaptait merveilleusement à ces guerres de notes et de contre-notes qui devaient se terminer par un éclat, une rupture, et finalement par la victoire décisive de la Prusse. Mais avant d'en arriver là, bien des fois déjà les épées avaient failli sortir du fourreau.

Le coup le plus sensible pour l'Autriche fut en premier lieu la destruction du Steuerverein et l'entrée des pays qui le composaient dans le Zollverein. En effet, le 7 septembre 1851, la Prusse avait conclu avec le Hanovre un traité par lequel ce dernier royaume, avec ses associés du Steuerverein, Oldenbourg et Schaumbourg-Lippe, entraient dans l'association des douanes allemandes et se rattachaient à l'union prussienne d'impôts indirects à partir du 1er janvier 1854, et pour une période de douze ans. Des concessions spéciales et particulières étaient accordées au Hanovre. Évidemment la Prusse, qui sentait l'immense importance que

lui donnait l'accession du Steuerverein au Zollverein, avait été pressée de conclure, et elle n'avait reculé devant aucun sacrifice en vue d'un résultat ardemment désiré; car l'accession du Steuerverein était pour elle comme une revanche des échecs que la politique autrichienne lui avait fait précédemment essuyer[1].

Dès ce moment les rapports entre les puissances allemandes furent des plus tendus : de part et d'autre l'irritation était tellement vive qu'une émeute dans l'électorat de Hesse-Cassel faillit mettre les partis aux prises. La paix d'Olmutz arrêta pourtant provisoirement les prétentions de la Prusse.

Pendant les années suivantes, la question de l'entrée de l'Autriche dans le Zollverein fut portée devant la Diète : elle devait y traîner en longueur, tout en revêtant les proportions, non plus d'un simple débat commercial, mais d'un débat politique. Il y eut à ce sujet, à Vienne, des conférences présidées par le comte de Buol; il y eut même en 1853 un projet de traité; mais pour entrer dans le détail de ces débats il nous faudrait résumer toutes les dé-

1. Richelot, *Association douanière*, p. 337.

pêches écrites par les différentes chancelleries, et il nous a semblé suffisant de les indiquer.

La troisième période du Zollverein (1854-1866) fut marquée par l'entrée de la ville libre de Brême dans l'association, par l'abolition des péages du Sund, par la convention monétaire conclue entre l'Autriche et le Zollverein, convention qui n'aboutit qu'au bout de quatre ans, à cause de la dépréciation du papier autrichien [1]; enfin, par de nouveaux pourparlers entre l'Autriche et le Zollverein, relativement à l'entrée de cette puissance dans l'association douanière allemande.

En mars 1857, les commissaires du Zollverein furent convoqués à Berlin pour délibérer sur les propositions autrichiennes, précisées sur certains points par une nouvelle communication. Ils se séparèrent le 27 du même mois, sans avoir pris de résolution, excepté sur quelques détails de tarif.

En janvier 1858, trois plénipotentiaires, l'un de Prusse, l'autre de Bavière, le troisième du royaume de Saxe, se rendirent à Vienne,

1. Ces traités furent rompus par l'Autriche en 1859, à cause des besoins créés par la guerre d'Italie; cette convention avait, du reste, des côtés réellement fort défectueux : le premier de tous est qu'elle n'émettait pas un étalon unique.

comme délégués du Zollverein. Chez deux d'entre eux, on pouvait supposer les meilleures dispositions envers l'Autriche. Trois mois de discussions n'aboutirent néanmoins, le 10 avril, qu'à un protocole constatant le défaut d'entente.

Ces tentatives échouèrent définitivement au mois d'août 1858 dans la conférence des plénipotentiaires réunis à Hanovre.

Les préoccupations qui suivirent la guerre d'Italie d'une part, puis, peu après, l'importance que prit la question renouvelée du Schleswig-Holstein, laissèrent vivre le Zollverein de sa vie propre et de ses développements naturels : *il était devenu la troisième puissance commerciale de l'Europe;* il avait bien mérité de la patrie, et acquis le droit de se reposer quelques années de ses agitations continuelles pendant le cours du temps que nous venons d'analyser.

L Parlement douanier et l'unité germanique.

Au 1er janvier 1866 commence la quatrième période du Zollverein, que signalèrent les grands événements qui bouleversèrent l'Allemagne et changèrent la carte de l'Europe. Devenu un véritable gouvernement, il avait déjà fondé l'unité germanique représentée par

le Parlement douanier. Sadowa est venu avec toutes ses conséquences, et le Zollverein, après avoir unifié les intérêts, a disparu au milieu du choc sanglant de la Prusse et de la France, pour faire place au nouvel empire dont la capitale est à Berlin.

CHAPITRE II.

L'ANGLETERRE, LA LIGUE ET L'ÉMANCIPATION DES CATHOLIQUES.

La nation anglaise. — L'Angleterre et la navigation anglaise. — Règlements commerciaux de l'Angleterre vis-à-vis de l'Irlande et des colonies. Adam Smith. — Principaux hommes d'État anglais qui marquent au commencement de ce siècle. — Huskisson. — Les catholiques en Angleterre. — O'Connell. — M. Canning. — Le marquis de Lansdowne. — M Peel et le duc de Wellington. — La Ligue. M. Cobden. M. Bright. M. Thompson. — Les lois sur les céréales. — Charges imposées par ces lois au peuple anglais. — Progrès de la Ligue et sa rupture avec les chartistes. — Résistance de l'aristocratie. — Cobden et le monopole. — Violentes philippiques d'O'Connell. — La question sociale posée au Parlement. — Rappel des lois sur les céréales et sir Robert Peel. — Dissolution de la Ligue. — Les guerres avec la Chine. — L'Angleterre d'aujourd'hui. — Les hommes d'État et les réformateurs. — Résultats de la politique anglaise.

La nation anglaise.

L'Angleterre est un des pays les plus faciles à étudier, et c'est en même temps un des pays les plus difficiles à connaître.

Nous disons que l'Angleterre est un des pays les plus faciles à étudier, et la raison en est simple : c'est que là, toute la vie politique

est publique dans le sens le plus large du mot. Depuis le plus bas jusqu'au plus haut des degrés de la société anglaise le même principe règne sans conteste, la liberté; mais la liberté respectée par les uns comme par les autres, la liberté qui féconde et fait les peuples grands, la liberté que la couronne accepte sans murmure parce que la nation sait limiter elle-même ce qu'elle pourrait avoir d'excessif et de dangereux. La vie politique se passe en pleine lumière de contrôle, de délibération, de délégation et de publicité. L'aristocratie, la couronne, les communes, ne sont que les délégués de la nation, les uns par la tradition, les autres par le suffrage; en sorte que cette société anglaise, la plus pratique de toutes, la plus intelligente, la plus active, la plus riche, se tient, pour ainsi dire, toute seule. Ses mœurs publiques, si simples, si sûres, si honnêtes et si libres tout à la fois, sont ses institutions. C'est ce sens pratique uni chez les Anglais au sentiment viril de leur dignité et de leur responsabilité qui a fait ce grand peuple et qui lui a permis de traverser les crises les plus redoutables. Que de curieuses pages n'y aurait-il pas à écrire, si on voulait pénétrer dans cette société où les rouages sont

si bien montés que la machine gouvernementale marche seule depuis des siècles sans secousse et sans embarras [1] !

Nous disions en même temps que l'Angleterre est un des pays les plus difficiles à connaître, et c'est exact. Précisément parce que depuis des siècles elle marche de tradition en tradition, souvent sans lois écrites, ou avec des lois rouillées et vieillies qu'on adapte aux besoins nouveaux sans cependant les abroger, il en résulte parfois des dédales qui semblent inextricables au premier abord. En Angleterre, on ne peut pas toujours, comme en France, étudier la loi dans des livres spéciaux : il faut connaître les usages, les coutumes, et, poussant plus loin encore ses investigations, frapper, pour ainsi dire, à la porte de chaque municipalité et l'interroger minutieusement. La commune fut, en Angleterre, comme dans presque tous les autres pays, la base de la société. Faite à l'image d'une grande famille, elle créa de grandes agglomérations qui, se rapprochant, finirent par créer de grandes cités. C'est le cas pour Londres, qui a résisté

1. Un des plus beaux et des plus intéressants ouvrages sur l'Angleterre, sur sa constitution, ses mœurs, ses institutions, est à coup sûr celui de M. de Montalembert.

jusqu'à nos jours au travail d'unification auquel ont obéi la plupart des cités du continent, Paris notamment. Les Anglais ont tenu à y conserver précieusement leurs vieux usages, même leurs juridictions tellement enchevêtrées et tellement compliquées qu'on dirait une ville composée de plusieurs villes. Cette situation n'est pas particulière à la capitale, nous la retrouvons dans tous les comtés du royaume-uni ; et pourtant personne ne songe à se révolter, à s'insurger. La loi est mauvaise, dit-on, il faut changer la loi, mais il faut la respecter tant qu'elle existe. La nation anglaise est tout à la fois la plus inaccessible aux idées fausses et la plus accessible aux réformes utiles. Whigs et tories finissent toujours par se mettre d'accord sur les transformations qui ont pour but la grandeur et la prospérité de leur pays. Ce fut le cas pour l'acte de navigation dont nous allons raconter l'histoire depuis son établissement jusqu'à son abolition.

L'Angleterre et la navigation anglaise.

Presque aussitôt sa promulgation, l'acte de navigation admit trois exceptions à ses rigueurs. Le 26 juillet 1661, un traité est conclu entre l'Angleterre et la ville de Hambourg, qui permet à cette dernière ville de commercer

avec l'Angleterre[1]; le 10 août 1661, même faculté est accordée à la ville de Lubeck[2], enfin la ville de Dantzick reçoit le même jour le même privilége[3].

Nous avons vu qu'au traité d'Utrecht les tentatives de rapprochements commerciaux furent à peu près insignifiantes. L'animosité était trop grande de part et d'autre, et d'ailleurs, en admettant même qu'il n'y eût pas divergence dans les opinions, les règles saines qui doivent déterminer le commerce et la navigation étaient trop mal définies pour qu'il y eût une entente quelconque possible. Il y avait à la fois de part et d'autre, pendant le courant du dix-huitième siècle, ignorance, intolérance et méfiance. Les principaux règlements maritimes et commerciaux de cette longue période qui commence à l'acte de navigation jusqu'au traité de 1786 entre la France et l'Angleterre sont donc des lois intérieures concernant la navigation entre l'Angleterre et l'Irlande, ou bien entre la mère patrie et ses colonies. Nous citerons ces règlements en ayant soin de rappeler à nos lecteurs qu'une loi, ou, pour parler

1. Dumont, t. VI, 2e partie, p. 379.
2. Idem, *ibid*.
3. Voir également les statuts en marge, vol. III, p. 267.

plus exactement, une série de lois, porte le nom du souverain sous le règne duquel elles ont été proclamées.

Des distinctions législatives sur le commerce de l'Angleterre et de l'Irlande ainsi que des réserves sur cette question furent posées pour la première fois dans un acte anglais sous la date de 1663 (15, Charles II, chap. VII).

Règlements commerciaux de l'Angleterre vis-à-vis de l'Irlande et des colonies.

Un impôt restrictif fut imposé au bétail importé d'Angleterre en Irlande, et l'exportation de tous produits anglais ou irlandais pour les colonies anglaise, excepté celle des aliments, des esclaves, des chevaux, du sel pour les pêches en Australie ou à Terre-Neuve, fut interdite[1],

En 1670, un nouvel acte fut passé en Angleterre pour interdire aux possessions anglaises d'exporter en Irlande certains produits tels que sucre, tabac, coton, laine, indigo, etc., s'ils n'avaient pas d'abord été débarqués dans un port d'Angleterre ou du pays de Galles.

L'acte suivant (22 et 23, Charles II, chap. XXVI) avait pour effet d'empêcher les plantations de tabac en Angleterre, et de régler le commerce des colonies.

1. Vol. XIX, p. 1100 et suiv.

L'interdiction d'importer en Irlande aucun produit colonial qui n'eût déjà été expédié en Angleterre et payé l'impôt fut, en 1696, décrétée *générale*, sans exception. Cet acte eut pour titre : « Acte pour empêcher la fraude de se produire et pour régler les abus dans les colonies » (7 et 8, Guillaume III, chap. XXII).

En 1731, l'acte précédent fut modifié, et il fut permis d'importer en Irlande, des colonies anglaises, tous les produits de la terre ou des manufactures, sauf certains articles énumérés (4, Georges II, chap. XV).

En 1778, après de longs débats dans le Parlement, des actes furent passés, par lesquels les restrictions imposées à l'introduction des exportations irlandaises dans les colonies anglaises furent beaucoup adoucies. Ces débats, que l'on peut trouver dans l'histoire parlementaire de Cobbet, donnent des détails très-étendus sur la question des relations commerciales alors en vigueur entre l'Irlande et l'Angleterre.

Les titres de ces actes (18, Georges III, chap. LV) sont : 1° Acte pour permettre l'exportation de certains produits directement d'Irlande à une colonie anglaise, en Amérique, ou

à un comptoir anglais sur la côte d'Afrique, afin d'encourager la navigation en Irlande; 2° Acte pour permettre l'importation sans frais du coton des manufactures irlandaises dans ce royaume (18, Georges III, chap. LVI).

En 1780, un acte fut passé (20, Georges III, chap. X) pour autoriser la liberté commerciale de l'Irlande avec les colonies anglaises d'Amérique et des Indes, et avec les comptoirs de la côte d'Afrique, de la même manière que cela a lieu pour l'Angleterre.

Cette même année 1780, un acte fut encore passé (20, Georges III, chap. XIV) pour permettre à l'Irlande l'importation et l'exportation de tous les produits susceptibles d'être importés ou exportés de Grande-Bretagne par les marchands anglais en rapport avec les échelles du Levant.

Les mesures proposées par le Parlement anglais en 1786 pour remédier à la détresse des manufacturiers de Dublin restèrent sans effet à cause de l'opposition de l'Irlande; mais en 1793 un acte du Parlement fut passé, renfermant de plus amples concessions concernant l commerce avec les colonies (33, Georges III, chap. LXIII).

C'est à dessein que nous nous sommes un

peu longuement peut-être et spécialement occupé des relations commerciales de l'Angleterre et de l'Irlande, et des relations commerciales que l'Angleterre *permettait* à l'Irlande d'avoir avec les colonies britanniques[1]. Et pourtant l'Irlande était terre sinon anglaise, du moins domaine direct de la couronne. Mais c'est que l'Angleterre, toujours si libérale chez elle et pour elle, n'est généralement chez les autres que ce que lui commandent les besoins de sa politique et de son commerce, et qu'elle est peu susceptible d'entraînements généreux.

Du moment où le gouvernement anglais en agissait ainsi vis-à-vis de l'Irlande, on doit aisément supposer ce qu'étaient les traités de commerce et de navigation conclus depuis le milieu du dix-septième siècle jusqu'au commencement du dix-neuvième. Quant à nous, nous n'hésitons pas à les nommer indistinctement *traités* de phares, de balisages, de pilotages, de naufrages, etc., car ils ne méritent pas d'autres titres.

Le mouvement de réaction contre l'acte de navigation et contre les rigoureuses et déplorables mesures douanières de l'Angleterre ne

1. Ce ne fut qu'en 1823 que ces barrières restrictives furent définitivement levées.

commencera réellement qu'à la fin du siècle dernier, où les événements d'Amérique lui donnèrent une importance de premier ordre.

Adam Smith.

Turgot, en France, avait proclamé sa doctrine; Adam Smith était en Angleterre à la fois son imitateur et son détracteur. Merveilleux enchaînement de l'histoire des progrès du droit public, les deux plus grands pays de l'Europe, ceux dont les luttes avaient ensanglanté le monde, et allaient l'étonner bien davantage encore, donnaient naissance à deux hommes d'un génie transcendant, qui presque simultanément devaient briller d'un éclat si pur dans la science de l'économie politique. L'ouvrage d'Adam Smith, *Recherches sur les richesses des Nations*, fut une révélation et produisit une véritable révolution. Adam Smith était venu en France à la suite du jeune duc de Buccleugh dont on lui avait confié l'éducation. Il avait connu Turgot, Quesnay et tant d'autres, fréquenté les encyclopédistes, et, retourné en Écosse, son pays natal, il consacra plus de dix années à travailler et à préparer cet ouvrage qui devait lui assurer l'immortalité. Comme le dit avec tant de justesse M. Germain Garnier, « les services que ce grand

homme rendit à son pays et à tous les peuples civilisés sont inappréciables, mais on ne peut se dissimuler que sa route lui fut indiquée par les économistes français. Ceux-ci avaient habilement creusé un terrain que personne n'avait su défricher avant eux. Adam Smith est le premier qui ait su lui faire porter des fruits[1]..... » Que d'admirables pages n'y a-t-il pas dans Adam Smith quand il parle des prix naturels et des prix de marché, des salaires, des capitaux, du rendement de la terre considéré successivement sous tous ses aspects; et puis, quand, élevant davantage encore son sujet, il aborde la question des différentes sortes de capitaux, le capital réel, le capital fictif! Que de leçons n'y a-t-il pas à recevoir d'un tel maître!

Adam Smith fut écouté, admiré de ses contemporains. Peut-être eût-il été un de ceux qui, par sa science économique, auraient fait faire un immense pas aux progrès du droit public. N'avait-il pas dit : « Pour élever un État du dernier degré de barbarie au plus haut degré d'opulence, il ne faut que trois choses : la paix, des taxes modérées et une administra-

1. Préface de M. Germain Garnier dans sa traduction de *la Richesse des Nations*, par Adam Smith.

tion tolérable de la justice. Tout le reste est amené par la force même des choses. » Adam Smith vivait bien à cette période du dix-huitième siècle où la liberté était dans toutes les aspirations, mais où malheureusement bientôt la licence allait étouffer la liberté. Au moment des luttes gigantesques de la Révolution française, qui songeait aux sages conseils du célèbre économiste écossais?

Dans ce laps de temps qui s'écoule de 1815 à 1830, et où les tories sont presque continuellement au pouvoir, la première question qui se présenta fut celle de l'importation des grains : une loi fut portée dont nous ne dirons qu'un seul mot, c'est que lord Granville la stigmatisa du nom de loi de famine.

Principaux hommes d'État anglais qui marquent au commencement de ce siècle.

Pourtant ici nous sommes véritablement à notre aise pour parler de l'Angleterre et pour analyser les deux grands mouvements qui vont se préparer : l'émancipation des catholiques et la réforme douanière, nous voulons dire la ligue à la tête de laquelle brillèrent M. Cobden, M. Bright, M. Gibson, le colonel Thompson, etc.

Sous le coup des immenses perturbations qu'avaient produites les guerres de l'Empire, il s'était formé en Angleterre des industries

qui, au rétablissement de la paix, continuaient à demander le monopole pour elles et des prohibitions ou tout au moins des droits équivalant à des prohibitions. Mais à côté de ces industries dont les besoins et les réclamations étaient certainement fort respectables, s'élevaient des besoins nouveaux répondant à des situations nouvelles, et le gouvernement anglais était amené malgré lui-même à en tenir un grand compte. On sait qu'à cette date de 1815 Georges III, de la maison de Brunswick-Hanovre, occupait le trône d'Angleterre. Mais dans l'état mental où il se trouvait, son fils, qui devint en 1820 George IV, gouvernait le royaume sous le titre de régent. Il en résultait cette particularité, c'est que Georges IV, qui ne date naturellement son règne que du jour de la mort de son père, régnait par le fait depuis l'année 1810. Est-il besoin de citer les hommes d'État qui brillèrent d'un éclat si vif dans cette période si profondément troublée? lord Liverpool, mais qui déjà n'était plus soutenu que par le prestige de la victoire de Waterloo; lord Castlereagh, M. Canning, lord Sidmouth, M. Huskisson, le chancelier de l'échiquier Vansittart, lord Eldon, M. Robert Peel qui débute, Ro-

binson qui devient lord Goderich, et tant d'autres encore qui vont préparer la génération des Cobden, des John Russell, des Palmerston, des Bright, des Thompson, des Gladstone, des Disraeli, etc...

Mais c'est vraiment dès 1822 que se fait sentir le grand mouvement de liberté et d'affranchissement commercial dont Huskisson est le promoteur.

Huskisson.

Fils d'un de ces hommes de la petite noblesse qu'on appelle en Angleterre un gentleman farmer, Huskisson naquit dans le comté de Stafford, dans le manoir de ses pères. Il voyagea en France avant la Révolution et y demeura jusqu'en 1792, au moment où les relations diplomatiques furent rompues entre la France et l'Angleterre. Témoin des premiers élans de la liberté naissante en France, il constata aussi ses écarts, et, s'il garda toute sa vie de précieuses amitiés en France, il n'en conserva pas moins contre le caractère de notre nation des préjugés qui ne l'abandonnèrent jamais. Il débuta dans les affaires publiques grâce au concours de M. Canning et ne tarda pas à être remarqué. Entré à la Chambre des communes dans l'année 1796, il

se contente d'être un homme d'affaires, il étudie; il prépare, en quelque sorte, son bagage d'avenir; il laisse passer cette période guerrière, où brillèrent les Sheridan, les Pitt, les Fox. Il garde le silence, lui, dont la parole est si brillante. Il n'aime pas la violence des combats; mais sitôt que revient la paix qu'il a prévue et qu'il a prédite, il se montre, il sort de sa longue léthargie : il sera le promoteur des grandes réformes commerciales.

Successivement la question des céréales, celle des entrepôts, celle concernant les laines, soies et soieries, sont abordées. L'échelle mobile est adoptée (1822) malgré les réclamations des agriculteurs. Ce dédale qu'on appelle les lois de douanes en Angleterre commence à se débrouiller. Des diminutions notables d'impôts sont édictées sur les produits coloniaux[1].

1. 2 avril 1824. Angleterre et Prusse; commerce et navigation. (Martens, N, supplément 1, p. 644. — Martens, N R, vol. VI, p. 434.)

12 juin 1824. Hanovre et Angleterre; déclaration pour la réciprocité du commerce. (Martens, N, supplément 2, p. 408.)

16 juin 1824. Danemark et Angleterre; commerce et navigation, excepté dans les colonies. (Martens, N R, vol. VI, p. 461.)

29 septembre 1825. Villes libres et Angleterre; commerce et navigation. (Martens, N R, vol. VI, p. 810.)

26 janvier 1826. France et Angleterre; navigation. (Martens, N R, vol. VI, p. 884. — Bulletin des lois de 1826, n° 76.)

18 mars 1826. Suède, Norvége et Angleterre; commerce et navigation. (Martens, N R, vol. VI, p. 910.)

3 mai 1826. Prusse et Angleterre; priviléges accordés aux

Bref, bien que les traités avec les grandes puissances de l'Europe aient plutôt trait à la navigation qu'au commerce, ils servent au moins à montrer que l'acte de navigation n'est plus le palladium obligatoire de la marine commerciale de l'Angleterre, et on peut déjà apercevoir de loin le jour où il disparaîtra. Il va sans dire que les producteurs de laine et de coton, suivant en cela l'exemple des agriculteurs et des armateurs, ne cessèrent de faire entendre des réclamations contre lesquelles Huskisson eut le bon esprit de tenir ferme[1].

La question des sucres ne pouvait manquer de se présenter sur le tapis et de donner un vaste essor aux discussions dans le Parlement. Les droits d'entrée sur les sucres étaient, comme ceux sur les tabacs et les spiritueux étrangers, votés chaque année séparément. Le sucre est

bâtiments prussiens dans les colonies anglaises. (Martens, N, supplément 2, p. 469.)

26 décembre 1826. Mexique et Angleterre; commerce et navigation. (Martens, N R, vol. VII, p. 80.)

17 août 1827. Brésil et Angleterre; commerce et navigation. (Martens, N R, vol. VII, p. 479.)

21 décembre 1829. Autriche et Angleterre; commerce et navigation. (Martens, NR, vol. VII, p. 40?.)

1. Lire à ce sujet un remarquable article inséré dans la *Revue française* du mois de mars 1828 sur les tentatives de lord Canning et les mesures économiques de M. Huskisson.

sans contredit une des matières les plus facilement imposables, et pendant cette longue série de guerres où l'Angleterre avait payé si chèrement les armées de la coalition, le sucre n'avait pas manqué d'être surtaxé d'une façon immodérée. On en était arrivé à ce point qu'en Angleterre, où la consommation du thé est en quelque sorte nationale, l'homme du peuple ne sucrait pas son thé, ou du moins le sucrait uniquement avec du miel. Le sucre était purement un objet de luxe, et les clameurs des colonies contre des droits vexatoires qui les frappaient dans leurs parties les plus vitales étaient sans cesse renaissantes. Mais il n'y avait alors que les réclamations des colonies, et le moment n'était pas encore venu où la question des sucres devait passionner l'Angleterre, pour deux motifs : d'abord l'industrie avait trouvé le moyen de remplacer le sucre de canne par le sucre de betterave ; en second lieu, comme l'Angleterre avait affranchi les nègres dans ses possessions d'outre-mer, elle faisait des efforts pour amener les autres puissances à prendre les mêmes mesures humanitaires. La question philanthropique se mêlait nécessairement à la question politique, et, pour ce motif, elle voulait faire dégrever les

produits du travail libre, en frappant fortement les produits du travail esclave[1]..

Huskisson mourut de la plus triste façon. Le 15 septembre 1830, il était allé inaugurer le chemin de fer de Liverpool à Manchester, et il fut écrasé par une locomotive. Depuis quelques années déjà il avait quitté le cabinet Wellington, et, suivi de lord Palmerston, il s'était rangé sous la bannière des whigs.

Cependant, et presque parallèlement à ce grand mouvement économique dont Huskisson fut le plus ardent et le plus habile promoteur, un mouvement non moins considérable avait lieu dans les esprits ; et l'on doit s'étonner que la libre Angleterre ait mis tant d'années à abolir un acte de si criante injustice, elle qui tirait l'épée pour la Grèce, elle qui affranchissait les nègres de ses colonies, elle qui, au nom de la liberté des peuples, avait soldé les alliés contre l'empereur Napoléon Ier. Nous voulons parler de la situation faite aux catholiques dans le royaume-uni.

Les catholiques en Angleterre.

Les actes passés sous le règne de Charles II assujettissaient tous les membres des corpora-

1. M. P. Grimblot : *la Question des sucres en Angleterre.*

tions, conseils municipaux des villes, à recevoir le sacrement de la Cène conformément aux dogmes et aux rites de l'Église anglicane ; ces actes furent étendus ensuite avec de nouvelles rigueurs à tous les offices de la cour, de l'administration des revenus publics et même de l'armée. On s'était à plusieurs époques récrié contre cette intolérance qui pouvait repousser des fonctions publiques et de l'armée même une foule de serviteurs utiles, ou faire faire des parjures et des sacriléges. Le Parlement s'était contenté de restreindre le nombre des fonctions où le serment était exigible, et d'accorder un *bill annuel* d'indemnité qui dispenserait (sous de vagues prétextes d'absence, de santé et d'affaires) de la prestation de serment; ce qui ne faisait, en effet, des actes du test et de corporation que des lois purement comminatoires pour les dissidents de l'Église réformée, tandis que les restrictions imposées aux catholiques recevaient leur application rigoureuse. Mais, si peu onéreuses qu'elles fussent, elles n'en paraissaient pas moins tenir les non-conformistes, qui comptaient une foule d'hommes distingués, dans une sorte de dégradation politique qu'il leur tardait de voir cesser. Tel était l'objet de leurs pétitions sur lesquelles lord

John Russell fit une motion spéciale dans la séance de la Chambre des communes du 26 février 1828[1].

L'honorable orateur commençait par « rappeler qu'une motion pareille avait été faite sans succès, il y avait trente-huit ans, par M. Fox ; mais il observait que l'opinion publique avait subi, depuis cette époque, une révolution favorable à la cause des dissidents dans toutes les classes de la société, et même dans le clergé anglican ; que M. Pitt avait témoigné le désir qu'on n'imposât à aucun fonctionnaire public d'autre serment que celui d'*allégeance* et de fidélité, ainsi qu'on en avait dispensé pour les offices des douanes et de l'accise (acte de la 5e année du règne de Georges IV).

« Il s'était élevé dans la discussion de ce bill une dissidence d'opinion très-prononcée entre la Chambre des lords et celle des communes. Ceux-là voulaient donner à la couronne un pouvoir de contrôle sans réserve sur les corporations ; mais les communes réussirent à

1. Relire dans les nos des 15 octobre, 15 novembre et 15 décembre 1838, les articles si intéressants de M. L. de Carne sur *l'Angleterre depuis les bills d'émancipation et de réforme.*

l'empêcher, en adoptant la clause que toute personne entrant en charge dans les corporations recevrait le sacrement dans les formes usitées de l'Église d'Angleterre, ce qui eut alors pour effet d'éloigner les presbytériens des corporations jusqu'à l'époque où fut passé le bill annuel d'indemnité. Ce premier acte n'affectait point les catholiques : on ne craignait guère alors de les voir entrer dans les corporations; mais le second, l'*acte du test*, spécialement dirigée contre eux, avait pour but de les éloigner des offices de la cour et de l'État, où la faveur du roi les appelait, et particulièrement d'empêcher le duc d'York (qui fut depuis Jacques II) d'exercer la charge de grand amiral. La politique de cette époque était donc tout à la fois d'écarter les dissidents des corporations et les catholiques de la cour, ceux-là à cause de l'influence qu'ils exerçaient sur le peuple, ceux-ci à cause de la faveur dont ils jouissaient auprès du roi. Mais les raisons qu'on avait eues de porter ces actes s'étaient successivement affaiblies, et ne pouvaient être alléguées pour les maintenir. Il n'en était résulté que des persécutions, des scandales et des haines de partis. On s'était joué de la religion, du serment et de la sainteté des dogmes de l'É-

glise anglicane, jusqu'au moment où on imagina de dispenser les fonctionnaires au moyen d'un acte d'indemnité qui se renouvelait chaque année, sous prétexte de maladie, d'absence ou de toute autre circonstance réputée légitime. Un tel subterfuge était indigne d'une nation libre et civilisée. D'ailleurs, les circonstances qui avaient fait porter ces lois étaient bien changées; les dissidents avaient fait preuve d'attachement à la dynastie des Hanovre, et la nation n'avait plus à craindre que son roi voulût élever la religion catholique sur les ruines de l'Église établie. Il était temps d'entrer dans les voies d'une politique plus éclairée et de la tolérance religieuse, de rendre le plein exercice de leurs droits à plus de trois millions d'individus de la partie la plus éclairée de la population. On évaluait le nombre des non-conformistes ou dissidents, presbytériens, indépendants, méthodistes, unitaires, etc., aux trois huitièmes de la population. C'est d'après ces motifs que lord John Russell demandait que la Chambre se formât en comité pour délibérer sur les actes ci-dessus, en ce qu'ils obligeaient toutes personnes nommées dans des corporations, ou à certaines places de l'armée ou de la couronne, à recevoir le sacre-

ment de la Cène conformément aux rites de l'Église d'Angleterre. »

La motion, appuyée par plusieurs orateurs (MM. Smith, Marshall, Willbraham, Ferguson, Brougham), sur les motifs déjà donnés ou du moins indiqués par son auteur, fut combattue par le parti des ministres et par trois secrétaires d'État, dont les conclusions différaient de beaucoup dans les principes ou du moins dans la manière de considérer la question. Deux d'entre eux, MM. Huskisson et lord Palmerston, avouant la nécessité de céder à l'esprit du siècle, aux idées de tolérance religieuse, ne voulaient qu'ajourner la discussion jusqu'au moment où on traiterait de la question catholique en général, comme pour proclamer à la fois l'affranchissement de toutes les servitudes civiles et religieuses. M. Peel considérait les actes du *test* et de *corporation* comme tombés en désuétude, comme ne pouvant plus exciter de réclamations, mais aussi comme une garantie nécessaire pour maintenir la suprématie et l'existence de l'Église établie. On avait beaucoup insisté dans la discussion sur l'inconséquence qu'il y avait à conserver des actes dont le bill annuel d'indemnité autorisait la

violation continuelle; mais, aux yeux de M. Peel, ce n'en était pas moins une précaution utile, une sécurité pour des circonstances difficiles, et comme une arme bonne à conserver dans l'arsenal des lois pour l'employer au besoin contre les attaques que pourraient encore tenter les ennemis de l'ordre établi.

Mais, en dépit de son éloquence, et malgré les efforts que le ministère avait faits pour réunir ses partisans et s'assurer la majorité, la Chambre s'étant divisée sur la motion, il se trouva 237 votants en sa faveur et 193 contre, c'est-à-dire une majorité de 44 voix, pour l'abrogation des actes du test et de corporation; et le bill rédigé en conséquence, après avoir subi l'épreuve de trois lectures, fut porté à la Chambre des pairs[1].

Comme on le voit, les difficultés étaient grandes, d'autant plus que, même parmi les membres de la famille royale, l'opposition était très-violente, principalement en ce qui regardait l'émancipation des catholiques. Dans une des séances de la Chambre des lords, le duc d'York, frère du roi, avait dit : « . . . . J'ai

1. 31 mars, *State Papers*. — Voir également dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 juin 1843 l'article si précieux de M. John Lemoinne : *sir Robert Peel et l'Irlande*.

donné mon vote sur cette question il y a déjà vingt ans, et je ne connais point de motif qui puisse me le faire regretter ou changer la ligne de conduite que j'ai suivie. Une question d'une importance aussi capitale serait sans doute traitée par d'autres orateurs mieux que par moi ; pourtant il me semble que les objections que j'ai à faire sont de la plus haute gravité. L'une d'elles touche à l'Église nationale d'Angleterre. Si le bill est adopté, l'Église d'Angleterre se trouverait placée dans une situation qui ne ressemblerait à aucune autre, en ce sens que, dans les pays catholiques, l'Église romaine ne permet pas qu'aucune autre Église jouisse des mêmes priviléges qu'elle, tandis que l'Église catholique voulait, en Angleterre, intervenir dans les affaires de l'Église nationale et gouverner concurremment avec elle ! . . . . La seconde observation que j'ai à présenter est plus délicate encore, puisqu'elle touche au serment prêté par le souverain à son couronnement » (serment de maintenir l'Église anglicane[1]).

Pourtant les Irlandais et le parti catholique — O'Connell

1. *State papers*, année 1828.

avaient à leur tête un homme qui résumait à lui seul toutes les aspirations et toutes les espérances de l'Irlande.

Placé presque à son début à la tête de l'Association pour l'émancipation des catholiques, il en devient l'âme, et par elle gouverne l'Irlande avec une autorité plus absolue que celle des rois, car la soumission de son peuple est toute volontaire. Sa popularité tient du prodige; ses conseils sont des ordres et ses ordres sont toujours exécutés avec ponctualité. Général d'une armée de sept millions d'hommes, il les conduit, après trente années de luttes pacifiques, d'agitations légales, de triomphes populaires et de résistances parlementaires, à la conquête de toutes les libertés que leur avaient ravies trois siècles d'oppression. Représentant d'une population vouée à la misère par une politique ombrageuse, il s'en constitue courageusement le défenseur, conserve assez d'empire sur elle pour la retenir dans les bornes d'une juste revendication, et acquiert assez de puissance sur ses adversaires pour les forcer à abolir eux-mêmes les lois d'iniquité dont ils bénéficiaient sans remords.

La gloire de Daniel O'Connell est double, en effet. Il a arrêté l'Irlande sur la pente souvent

fatale, toujours périlleuse, de l'insurrection, quand il lui suffisait d'un signe de tête pour la faire courir aux armes; il a fait reculer l'Angleterre, sans avoir pour l'y contraindre d'autres armes que sa parole, sans employer d'autres ruses de guerre que celles qu'il trouvait dans la loi anglaise elle-même.

L'Acte d'union de 1800 avait consommé la servitude de sa patrie. Les malheureuses échauffourées de 1798 n'avaient servi qu'à la jeter pieds et poings liés sous le talon de sa rivale qui la foulait sans pitié. Il était évident pour tout homme de bon sens qu'une nouvelle révolte ne produirait que des fruits plus amers encore. Mais il restait la loi : la loi anglaise, dont nous avons expliqué les singularités au début de ce chapitre, et qu'il s'agit de savoir interpréter pour en tirer les conséquences les plus inattendues.

C'est ce que comprit O'Connell. Jurisconsulte éminent, avocat très-écouté, il abandonne le barreau sans regrets pour consacrer sa vie entière à créer, à maintenir, à protéger et à perpétuer ce qu'on a appelé l'agitation constitutionnelle. Sa vie dès lors n'est plus qu'un combat. Vainqueur ou vaincu, sa puissance s'accroît après chaque mêlée pour ne jamais

atteindre son apogée, car, à l'encontre de la plupart des tribuns, sa mort n'a pas mis fin à son prestige. Sa mémoire n'a fait que grandir depuis et ne cesse de planer sur les destinées de l'Irlande, comme la sauvegarde de sa nationalité et la protectrice de ses droits.

Il faudrait des volumes pour raconter la longue carrière d'O'Connell, pour dire comment il se révélait en 1810 par son audace, alors qu'il disait à la foule électorale du comté de Clare :

« La loi vous défend d'envoyer un catholique au Parlement! Eh bien! je suis catholique, nommez-moi. »

Avec quel art il savait modérer le ton de sa voix devant le comité de la Chambre des communes, lui imposer l'inflexion insinuante de l'homme qui descend jusqu'à la prière, rassurer les protestants sur les bonnes intentions des catholiques qui ne demandaient que l'émancipation parlementaire, passer adroitement à travers les piéges tendus à son patriotisme, répondre à toutes les objections, exposer sans amertume, mais avec fermeté, les griefs de l'Irlande, et finalement en obtenir le redressement!

Aucune des grandes œuvres accomplies dans son pays ne lui est étrangère. Le plus souvent il en a l'initiative; il les dirige toujours.

Nous le voyons aujourd'hui plaider la cause des catholiques et de la liberté de conscience. Plus tard, il attaquera avec vigueur la dîme, le monopole, tous les abus qui perpétuent la misère au sein d'une population nombreuse, intelligente et active, au profit de quelques privilégiés auxquels il reproche d'être des spoliateurs.

Tant de hardiesse unie à tant d'éloquence devait soulever contre Daniel O'Connell autant de haine et de colère que son désintéressement, son patriotisme, son courage, avaient excité d'amour et lui valaient de dévouements. Mais son sang-froid ne l'abandonna jamais, le laissant inattaquable pour les ennemis cachés qui cherchaient le défaut de sa cuirasse, et le rendant formidable pour ceux qui osaient l'aborder en face. L'un d'eux va trouver le lord chancelier et lui dit : « Il faut arrêter M. O'Connell. — Arrêter O'Connell! lui est-il répondu, mais où trouver une loi qu'il ait ouvertement violée? »

L'Irlande reconnaissante prélève un tribut

sur sa misère, afin de le dédommager des pertes qu'il a subies en la servant. A ce sujet, un lord le traite publiquement de *mendiant*. O'Connell riposte :

« De quel droit ce seigneur me traite-t-il de la sorte? Serait-ce parce que j'ai sacrifié un revenu égal au moins au produit du plus beau de ses domaines, pour me dévouer plus complétement à la défense de mes concitoyens, et pour mieux les protéger contre une aristocratie qui n'aspire qu'à les fouler aux pieds?... Quels sont, dites-moi, les titres du marquis de *** à la considération publique? A quoi doit-il les grandes terres qu'il possède en Écosse? Je m'en vais vous le dire. Son ancêtre était lord ***, abbé de *** au temps de Knox : trahissant le dépôt qui lui était confié, il livra les vastes possessions qui dépendaient de son abbaye, après toutefois en avoir obtenu pour lui-même la concession des deux tiers. Voyons maintenant l'origine de ses domaines en Irlande. Comment sont-ils entrés dans sa famille? — Eh! mais, par la voie accoutumée du temps, par le sacrilége, le parjure, le vol et l'assassinat. Et voilà un homme qui, héritier de tous ces forfaits, ose attaquer un autre

homme dont tout le crime est de s'être constitué le défenseur de ses concitoyens contre les monstres qui depuis des siècles écrasent son pays du poids de leur tyrannie. »

C'est ainsi qu'O'Connell bravait l'aristocratie qui l'exécrait, en même temps qu'il lui arrachait, lambeaux par lambeaux, ses prérogatives qui étaient pour l'entière émancipation de l'Irlande un obstacle presque insurmontable.

Orateur de premier ordre au Parlement, il n'a été égalé comme tribun par personne, ni dans les temps anciens, ni dans les temps modernes. La presse recueillait avidement ses moindres paroles, et il se servait de la presse pour répandre ses idées de justice et de liberté. Payant toujours de sa personne, on le voyait présent à tous les meetings, dans toutes les associations, partout où il y avait du bien à faire ou un malheur à éviter.

Cette activité infatigable, loin de consumer ses forces, leur imprimait comme un nouveau ressort. Le plus grand secret de sa puissance, c'était, comme nous l'avons dit plus haut, l'amour infatigable et inaltérable de son peuple. Aucun homme n'a plus fait pour son pays qu'O'Connell n'a fait pour l'Irlande, mais

aucun pays n'a fait pour un homme autant que l'Irlande pour O'Connell. Quel autre peuple que le peuple irlandais pouvait donner naissance à ce géant et aussi chez quel autre peuple aurait-il recueilli ces enthousiasmes et ces respects qui, survivant à ses triomphes, restent attachés à sa mémoire.

Ses meetings, ses discours, son drapeau déployé sur lequel étaient écrits ces mots : « Justice pour l'Irlande », avaient entraîné le sentiment public.

M. Maurice Fitzgerald disait lui-même :

« Le wigwam de l'Indien du nouveau monde est plus habitable que la hutte du pauvre Irlandais. Celle-ci est sans cheminée, sans mobilier ; beaucoup de familles n'ont pas de lits ; les enfants sont couverts de guenilles ou entièrement nus, et, lorsque la récolte de pommes de terre vient à manquer ou même lorsqu'elle n'est pas tout à fait bonne, ce qui arrive tous les cinq ou six ans, la famine et les maladies qui la suivent se répandent dans tous les coins de l'Irlande et déciment sa population. »

M. Canning.

M. Canning avait apporté à cette cause le prestige de son talent et de son grand nom,

et à la séance du 8 mai, se prévalant de cette autorité, sir Frédéric Burdett, prenant la question de haut, n'hésitait pas, dans un remarquable discours, à prouver que depuis le traité de Limerick, où les Irlandais avaient définitivement mis bas les armes, les Anglais avaient toujours manqué à la parole donnée.

Le marquis de Lansdowne, à la Chambre des pairs, avait soutenu la même thèse que sir F. Burdett à la Chambre des communes. Les troubles d'Irlande devinrent de plus graves en plus graves, et le marquis d'Anglesey, lieutenant du roi dans cette partie du royaume-uni, fut remplacé par le duc de Northumberland. Le marquis d'Anglesey était généralement estimé; le duc de Northumberland était craint. L'année parlementaire fut donc employée en discussions violentes de part et d'autre, tandis que l'émeute grondait sourdement dans tous les villages de l'Irlande. Le 5 mars 1829, M. Peel, cédant enfin à la pression de l'opinion publique, après avoir obtenu d'O'Connell la dissolution de l'association catholique, vint lire au Parlement une motion ainsi conçue : Le marquis de Lansdowne.

« La Chambre se formerait en comité pour

prendre en considération les lois qui affectent de certaines incapacités civiles les catholiques romains, sujets de Sa Majesté. »

Du moment que la question était posée en ces termes, elle était par avance résolue, puisque c'était le cabinet lui-même qui se mettait à la tête du mouvement.

L'émancipation des catholiques fut en quelque sorte le dernier acte du règne de Georges IV, et il mourut le 26 juin 1830, laissant la couronne à son frère le duc de Clarence, qui monta sur le trône sous le nom de Guillaume IV.

Nous passerons très-rapidement sur les événements intérieurs qui eurent lieu en Angleterre depuis l'avénement de Guillaume IV jusqu'à l'avénement de S. M. la reine Victoria.

« Le cabinet dont le duc de Wellington était le chef s'était fait semi-libéral. Il avait abrogé les actes de test et de corporation, qui frappaient d'incapacités devenues nominales, il est vrai, les protestants dissidents et ouvert ainsi l'ère des réformes politiques; il avait émancipé les catholiques et se laissait qualifier d'administration tory gouvernant avec les prin-

cipes des whigs. Mais ce qu'il aurait pu gagner de popularité par des mesures accomplies tardivement, et sous la loi de la nécessité, il le perdait par une politique étrangère qui reprenait les traditions de Castlereagh et par une résistance absolue à toute réforme parlementaire.... L'avénement d'un nouveau monarque entraînait la dissolution du Parlement; les élections se firent sous la double émotion de la détresse nationale et de la Révolution française de Juillet. Vers le milieu de novembre, un échec essuyé dans la nouvelle Chambre des communes décida le ministère à la retraite et ramena aux affaires les whigs, qui en avaient été tenus éloignés depuis un demi-siècle [1]. »

Lord Grey fut chargé de former un cabinet, et bientôt, à côté de lui ou sur les bancs de la Chambre, on voit paraître lord Palmerston, Charles Grant, lord Holland, le marquis de Lansdowne, lord Stanley, lord John Russell, sir James Graham, lord Melbourne, lord Brougham, enfin toute cette pléiade d'hommes qui devaient si grandement illustrer leur pays. Un

1. Henri Richelot, *Histoire de la Révolution commerciale en Angleterre*, t. I, p. 153 et 154.

des premiers points auxquels s'attache le nouveau cabinet est de resserrer les liens entre la France et l'Angleterre. Les affaires de Belgique donnent lieu à cette entente. Mais c'est principalement à l'intérieur que sont prises les mesures les plus décisives, et la loi de 1832 vient en partie mettre un terme aux tristes exemples qu'offraient les *bourgs pourris*. Lord Grey déclarait que ce n'était là que le *moyen du but*, et, en donnant à la représentation nationale de même qu'au corps électoral une sincérité qu'ils n'avaient pas, il préparait la voie à la réforme commerciale qu'il méditait. De 1832 à 1834 que dura ce cabinet, des mesures financières des plus importantes furent successivement prises : d'abord, l'adoption d'une taxe uniforme pour tous les vins de différentes provenances, ce qui constituait un dégrèvement considérable pour les vins de France; puis la diminution sur les droits d'exportation des houilles et cokes d'Angleterre; enfin la révision des chartes de la Compagnie des Indes, appropriée aux besoins nouveaux et dégagée de toutes les entraves surannées dont elle était accablée.

Le ministère Grey tomba en 1834 sous le coup d'un événement imprévu, on pourrait

presque dire d'une révolution de palais. Lord Althorp étant devenu lord Spencer, par suite de la mort de son père, et étant entré de ce fait à la Chambre haute, lord Grey proposa au roi de donner à M. Rice la place de chancelier de l'échiquier, que le nouveau pair ne pouvait plus occuper. Mais le roi Guillaume accueillit cette proposition presque par des injures et dit à lord Grey ces mots :

« Ce ne sont pas seulement des mutations que je demande, je veux *faire table rase*[1] (*I will take a new set*)[2]. »

M. Peel et le duc de Wellington étaient l'âme du nouveau cabinet éphémère (9 décembre 1834–8 avril 1835), et M. Peel employa pour se défendre et pour rester au pouvoir un talent qui présageait quel grand ministre il serait plus tard quand il aurait modifié sa politique et ses idées tories avancées. M. Peel et le duc de Wellington.

1. A proprement parler : « Je veux faire maison nette. »

2. Cette particularité peut surprendre, mais elle est familière aux mœurs parlementaires anglaises. Un chef de cabinet ne souffre pas auprès du souverain les personnes faisant partie de sa cour et qu'il croit hostiles au ministère. Il y a quelques années, dans des circonstances sinon semblables, du moins qui offraient quelque analogie, un ministre anglais demanda respectueusement à la reine l'éloignement d'une de ses dames d'honneur, et Sa Majesté *daigna* y consentir.

Lord Melbourne forma ensuite un ministère qui dura jusqu'à l'avénement de la reine actuelle. C'est cette époque que par ironie on appelle le *règne* d'O'Connell, à cause de l'appui que le célèbre agitateur avait donné et continuait de donner aux whigs.

La ligue. M. Cobden, M. Bright, M. Thompson, O'Connell.

Ce n'est que sous le règne de la reine Victoria que commencèrent les luttes de la ligue. Nous allons en parler, en définissant son but, son origine, et les moyens dont elle s'est servie pour triompher des obstacles de la routine protectionniste.

La ligue pour l'abolition du monopole et de la loi sur les céréales fut fondée à Manchester en 1838. A cette époque, du reste, le terrain était merveilleusement préparé. On avait entendu O'Connell: on connaissait ses discours, enfin on savait déjà l'art qu'il faut déployer pour agiter un pays.

Les lois et les céréales.

Avant de retracer ici ses opérations, il convient de se rendre compte de ce qu'était la « loi sur les céréales et les comestibles » (*corn and provisions law*).

« La loi céréale, en excluant le blé étranger ou en le frappant d'énormes droits d'en-

trée, *a pour but* d'élever le prix du blé indigène, *pour prétexte* de protéger l'agriculture, et *pour effet* de grossir les rentes des propriétaires du sol.

« Que la loi céréale ait pour but d'élever le prix du blé indigène, c'est ce qui est avoué par tous les partis. Par la loi de 1815, le Parlement prétendait très-ostensiblement maintenir le froment à quatre-vingts shillings le quarter; par celle de 1828, il voulait assurer au producteur soixante-dix shillings. La loi de 1842 (postérieure aux réformes de M. Peel, et dont par conséquent nous n'avons pas à nous occuper ici) a été calculée pour empêcher que le prix ne descendît au-dessous de cinquante-six schillings, qui est, dit-on, strictement rémunérateur. Il est vrai que ces lois ont souvent failli dans l'objet qu'elles avaient en vue, et, en ce moment même, les fermiers, qui avaient compté sur ce prix législatif de cinquante-six schillings et fait leurs baux en conséquence, sont forcés de vendre à quarante-cinq shillings. C'est qu'il y a, dans les lois naturelles qui tendent à ramener tous les profits à un commun niveau, une force que le despotisme ne parvient pas facilement à vaincre.

« D'un autre côté, que la prétendue protection à l'agriculture soit un prétexte, c'est ce qui n'est pas moins évident. Le nombre des fermes à louer est limité; le nombre des fermiers ou des personnes qui peuvent le devenir ne l'est pas. La concurrence qu'ils se font entre eux les force donc à se contenter des profits les plus bornés auxquels ils peuvent se réduire. Si, par suite de la cherté des grains et des bestiaux, le métier de fermier devenait très-lucratif, le seigneur ne manquerait pas de hausser le prix du bail, et il le ferait d'autant mieux que, dans cette hypothèse, les entrepreneurs viendraient s'offrir en nombre considérable.

« Enfin, que le maître du sol, le *landlord*, réalise en définitive tout le profit de ce monopole, cela ne peut être douteux pour personne. L'excédant du prix extorqué au consommateur doit aller à quelqu'un, et, puisqu'il ne peut s'arrêter au fermier, il faut bien qu'il arrive au propriétaire.

Charges imposées par les lois au peuple anglais.

« Mais quelle est au juste la charge que le monopole des blés impose au peuple anglais[1]? »

1. BASTIAT, *Cobden et la Ligue*, Introduction, p. 15 et suiv.

En basant notre appréciation sur les calculs et les documents les plus sérieux, nous pouvons tenir pour certain que « l'aristocratie ravit au peuple, par l'opération de cette seule loi (*corn and provisions law*), une part du produit de son travail, ou, ce qui revient au même, des satisfactions légitimement acquises qu'il pourrait s'accorder, part qui s'élève à *un milliard* par an, et peut-être *deux milliards*, si l'on tient compte des effets indirects de cette loi. C'est là, à proprement parler, le lot que les aristocrates législateurs, les *aînés* de la famille, se sont fait à eux-mêmes. »

Quant aux cadets, il faut bien pourvoir également à leur existence et leur assurer un sort convenable.

« Deux sources fécondes de revenus ont été ouvertes aux *cadets :* le Trésor public et le système colonial. A vrai dire, ces deux conceptions n'en font qu'une. On lève des armées, une marine, en un mot, des taxes, pour conquérir des colonies, et l'on conserve les colonies pour rendre permanentes la marine, les armées ou les taxes. »

Il faut naturellement ici faire la part de la violence du langage. Mais, ce point mis de côté, il est incontestable que l'aristocratie anglaise abusait étrangement de la triste situation des classes pauvres qui payaient pour elle. C'est contre cet état de choses, éminemment injuste, que la ligue eut à réagir, en s'attaquant particulièrement à la loi des céréales, forme sous laquelle cette exploitation du pauvre par le riche se produisait sur la plus vaste échelle.

La ligue, fondée, comme nous l'avons dit, en 1838, à Manchester, ne commence le cours de ses opérations dans la métropole qu'à partir de 1843.

Dès ce moment les membres de l'association se multiplient; ils ne négligent aucun moyen de propagande; tout est mis en œuvre par eux : meetings, discours, impression et distribution de brochures et d'écrits périodiques, tournées dans les comtés, propositions à la Chambre des communes, en un mot, tous les moyens que la loi met à leur disposition pour répandre et faire prévaloir leurs idées. Et qu'il nous soit permis, et sans arrière-pensée, de placer une remarque qui nous paraît opportune. Qu'y a-t-il de plus beau que

l'exemple d'un grand peuple, libre chez lui, chez lequel la liberté est une réalité et non une fiction, un usage constant et non une tolérance, une pratique et non une réglementation, et chez lequel, en un mot, l'initiative personnelle dans les affaires publiques ou privées joue un si grand rôle?

Progrès de la ligue et sa rupture avec les chartistes.

« La ligue rencontre dès ses premiers pas un dangereux écueil ; avant elle s'était formée une association bien autrement ambitieuse, celle des chartistes, qui n'aspiraient à rien moins qu'à changer, n'importe à quel prix, l'état civil comme l'état politique de l'Angleterre, sa société comme sa constitution ; révolutionnaires aussi étourdis qu'arrogants, qui, entre autres fautes capitales, commettaient celle de copier en paroles des révolutions étrangères. C'était la prétention des chartistes de dominer dans toutes les assemblées populaires, et d'y faire d'abord proclamer leurs principes et leurs projets. Ils avaient naguères, dans un grand meeting tenu à Leeds, violemment rompu avec les radicaux, qui ne voulaient pas réclamer absolument et sans transaction le suffrage universel ; ils repoussèrent avec la même violence la ligue pour la liberté commerciale, qui tenait

à se renfermer dans son modeste dessein : ils se refusèrent avec elle à toute entente ainsi limitée, portèrent le trouble dans ses réunions et finirent par jeter les manufacturiers, ses chefs, dans la plus grande perplexité, en donnant aux ouvriers le conseil de quitter les ateliers et de cesser tout travail, assurés, disaient-ils, que, lorsque toute source de production et de revenu serait ainsi tarie, le gouvernement serait contraint de capituler et de se soumettre aux conditions que les classes ouvrières voudraient lui dicter[1]. »

On aurait pu croire au premier abord que cette loi éminemment populaire serait soutenue par le peuple; mais il n'en fut rien, tant l'Anglais est enrégimenté sous le poids de ses antiques usages. De prime abord, toute innovation est une ennemie dont il faut se méfier. Mais bientôt, à Londres, la ligue tient ses séances hebdomadaires, et les salles sont trop petites pour contenir le nombre des adhérents qui briguent la faveur d'entendre les grands orateurs dévoués à la cause libérale et populaire. En vain les partisans du monopole, com-

1. *Sir Robert Peel*, par M. Guizot.

battant la ligue par tous les moyens bons ou mauvais, arrivent-ils à faire retirer aux membres de l'association le lieu habituel de leurs séances : ils trouvent d'autres locaux, en font construire de spéciaux, haranguent le peuple en plein air.

L'agitation n'est pas moins remuante en Écosse. Du 8 au 14 janvier 1844, des réunions, des meetings ont lieu à Carlisle, à Glasgow, à Perth, à Édimbourg, à Aberdeen, à Dundee, etc. MM. Cobden, Bright, Thompson, Moore, membres de la ligue nationale, se font entendre et recrutent de nombreux adhérents à l'association.

Contre ces puissants moyens d'action et contre des antagonistes tels que MM. Cobden, Bright, O'Connell, le colonel Thompson, Milner Gibson, James Wilson, J.-W. Fox, Spencer, lord Morpeth, membre d'un des derniers ministères whigs, renversé en 1841 par les tories et rallié à la ligue, Ricardo, Villiers, qui chaque année présentent une motion tendant à l'abolition de la loi des céréales, et tant d'autres qu'il serait trop long de nommer ; en présence, dis-je, d'adversaires de cette haute valeur et d'un talent aussi éclatant, l'aristocratie menacée dans ses priviléges et le parti do-

minant du monopole ne restent pas inactifs; ils emploient des armes diverses, mais luttent sans relâche contre l'influence toujours croissante des agitateurs.

« Le temps n'est plus où l'aristocratie s'enveloppait dans sa morgue méprisante; elle est enfin sortie de son inertie. Elle essaye de reprendre l'offensive, et sa première opération est de calomnier la ligue et ses fondateurs. Elle scrute leur vie publique et privée; mais, forcée bientôt d'abandonner le champ de bataille des personnalités, où elle pourrait bien laisser plus de morts et de blessés que la ligue, elle appelle à son secours l'armée de sophismes qui, dans tous les temps et dans tous les pays, ont servi d'étai au monopole :

« Protection à l'agriculture, invasion des « produits étrangers, baisse des salaires ré- « sultant de l'abondance des subsistances, in- « dépendance nationale, épuisement du nu- « méraire, débouchés coloniaux assurés, pré- « pondérance politique, empire des mers, » voilà les questions qui s'agitent, non plus entre savants, non plus d'école à école, mais devant le peuple, mais de démocratie à aristocratie.

« Cependant il se rencontre que les ligueurs

ne sont pas seulement des agitateurs courageux : ils ont aussi de profonds économistes. Pas un de ces nombreux sophismes ne résiste au choc de la discussion, et, au besoin, des enquêtes parlementaires, provoquées par la ligue, viennent en démontrer l'inanité.

« L'aristocratie adopte alors une autre marche. La misère est immense, profonde, horrible, et la cause en est patente : c'est qu'une odieuse inégalité préside à la distribution de la richesse sociale. Mais au drapeau de la ligue qui porte inscrit le mot JUSTICE l'aristocratie oppose une bannière où on lit le mot CHARITÉ. Elle ne conteste plus les souffrances populaires, mais elle compte sur un puissant moyen de diversion, l'aumône. Tu souffres, dit-elle au peuple, c'est que tu as trop multiplié, et je vais te préparer un vaste système d'émigration. (Motion de M. Butler.) — Tu meurs d'inanition : je donnerai à chaque famille un jardin et une vache. (*Allotments.*) — Tu es exténué de fatigue, c'est que l'on exige de toi trop de travail, et j'en limiterai la durée. (Bill de dix heures.) Ensuite viennent les souscriptions pour procurer gratuitement aux classes pauvres des établissements de bains, des lieux

Résistance de l'aristocratie.

de récréations, les bienfaits d'une éducation nationale, etc. Toujours des aumônes, toujours des palliatifs; mais quant à la cause qui les nécessite, quant au monopole, quant à la distribution factice et partiale de la richesse, on ne parle pas d'y toucher. »

La ligue adopte celles des idées de ses adversaires qui lui semblent bonnes et utiles au peuple, et fait prompte justice des autres. Alors l'aristocratie, battue sur ce terrain encore, se retourne d'un autre côté.

« A bout de ses sophismes, de ses faux-fuyants, de ses prétextes dilatoires, il restait une ressource à l'aristocratie : la majorité parlementaire, la majorité qui dispense d'avoir raison. Le dernier acte de l'agitation devait donc se passer au sein des coiléges électoraux. Après avoir popularisé les saines doctrines économiques, la ligue avait à donner une directiou pratique aux efforts individuels de ses innombrables prosélytes. Modifier profondément les constituants (*constituencies*), le corps électoral du royaume, saper l'influence aritocratique, attirer sur la corruption les châtiments de la loi et de l'opinion : telle est la nouvelle

phase dans laquelle est entrée l'*agitation*, avec une énergie que les progrès semblent accroître. *Vires acquirit eundo.* A la voix de Cobden, de Bright et de leurs amis, des milliers de *free traders* se font inscrire sur les listes électorales, des milliers de monopoleurs en sont rayés, et, d'après la rapidité de ce mouvement, on peut prévoir le jour où le sénat ne représentera plus une classe, mais la communauté. »

On peut dire que dès ce jour l'Angleterre se trouva divisée de fait en deux grands partis politiques. Il ne s'agissait plus d'être whig ou tory : il y avait les *Free Traders* et ceux qui les combattaient. Les *Free Traders* admettaient dans leur sein tous ceux qui venaient à eux et qui acceptaient leur programme : ils ne leur demandaient aucun compte de leur passé, et, en résumé, ils leur disaient : « Quelles que soient vos opinions, voulez-vous combattre avec nous pour soulager les misères du peuple[1] ? »

1. Consulter à cet égard les travaux suivants :
Sir Robert Peel, par M. Guizot; *Conséquences politiques des réformes commerciales de sir Robert Peel*, par M. Cucheval-Clarigny; *de la Politique de l'Angleterre depuis Robert Walpole*, par M. E. Forcade.

Nous voyons la preuve de cet éloignement de la ligue pour tout esprit de parti dans ce fragment d'un discours prononcé par M. Cobden à Wakefield, le 31 janvier 1844 :

« Nous ne sommes point des hommes politiques; nous ne sommes point des hommes d'État, et n'avons jamais aspiré à l'être. Nous avons été arrachés à nos occupations presque sans nous y attendre. Je le déclare solennellement, si j'avais pu prévoir il y a cinq ans que je serais graduellement et insensiblement porté à la position que j'occupe, et dont je ne saurais revenir par aucune voie qui se puisse concilier avec l'honneur (Bruyantes acclamations); si j'avais prévu, dis-je, tout ce que j'ai eu à sacrifier de temps, d'argent et de repos domestique à cette grande cause, quel que soit le dévouement qu'elle m'inspire, je crois que je n'aurais pas osé, considérant ce que je me dois à moi-même, ce que je dois à ceux qui tiennent de la nature des droits sacrés sur mon existence, accepter le rôle qui m'a été fait (Acclamations). Mais notre cause s'est peu à peu élevée à la hauteur d'une grande question politique et nationale; et maintenant que nous l'avons portée au pre-

mier rang entre toutes celles qui préoccupent le sénat, il nous manque des hommes dans ce sénat; des hommes dont le caractère comme hommes d'État soit établi dans l'opinion ; des hommes qui, par leur position sociale, leurs priviléges et leurs précédents, soient en possession d'être considérés par le peuple comme des chefs politiques. Il nous manque de tels hommes dans la Chambre à qui nous puissions confier le dénoûment de cette lutte » (Applaudissements).

Le caractère de la lutte est donc avant tout économique : les membres de la ligue veulent la réforme, mais ils l'acceptent même de leurs adversaires au pouvoir : qu'elle leur vienne de sir Robert Peel, peu leur importe, s'ils parviennent à le convertir à leurs idées : ce qu'il leur faut, c'est arriver à leur but, même avec M. Peel! Cobden et le monopole.

Or la loi des céréales, si désastreuse pour le peuple, n'était guère plus favorable aux landlords pour l'avantage desquels elle avait été établie ; c'est ce que les orateurs de la ligue s'efforçaient de leur faire saisir.

Le but de la ligue, qui était de détruire les priviléges excessifs qui rendaient la situation

du pauvre si précaire, n'allait donc pas à l'encontre des intérêts bien entendus des classes moyennes qui possédaient le sol : les agitateurs n'étaient pas des révolutionnaires subversifs. Ce que voulaient les agitateurs, M. Cobden le fait connaître de la façon la plus précise au septième meeting hebdomadaire de la ligue, le 5 mai 1843, dans un éloquent langage :

« Que demandons-nous ? Nous demandons la chute de tous les monopoles, et d'abord, et surtout, la destruction de la loi céréale, parce que nous la regardons comme la clef de voûte de l'arche du monopole. Qu'elle tombe, et le lourd édifice s'écroulera tout entier. (Écoutez ! écoutez !) Et qu'est-ce que le monopole ? C'est le droit ou plutôt le tort qu'ont certaines personnes de bénéficier par la vente exclusive de certaines marchandises. (Écoutez ! écoutez !) Voilà ce que c'est que le monopole. Il n'est pas nouveau dans ce pays. Il florissait en Angleterre il y a deux cent cinquante ans, et la *loi céréale* n'en est qu'une subtile variété. Le système du monopole avait grandi au temps des Tudors et des Stuarts, et il fut renversé, il y a deux siècles et demi, au moins dans ses aspects les plus odieux, sous les efforts de nos

courageux ancêtres. Il est vrai qu'il revêtait dans ces temps reculés des formes naïvement grossières; on n'avait pas encore, à cette époque, inventé les ruses de l'*échelle mobile* (Écoutez! écoutez!); mais ce n'en étaient pas moins des monopoles, et des monopoles très-lourds. Voici en quoi ils consistaient: les ducs de ces temps-là, un Buckingham, un Richmond, sollicitaient de la reine Élisabeth ou du roi Jacques des lettres patentes en vertu desquelles ils s'assuraient le monopole du sel, du cuir, du poisson, n'importe. Ce système fut poussé à une exagération si désordonnée que le peuple refusa de le supporter, comme il le fait aujourd'hui. Il s'adressa à ses représentants au Parlement pour appuyer ses doléances. Nous avons les procès-verbaux des discussions auxquelles ces réclamations donnèrent lieu, et quoique les discours n'y soient point rapportés assez au long pour nous faire connaître les arguments qu'on fit valoir de part et d'autre, il nous en reste quelques lambeaux qui ne manquent pas d'intérêt. Voici ce que disait un M. Martin, membre de la ligue, assurément (Rires), et peut-être représentant de Stockport (Nouveaux rires), car il s'exprimait comme j'ai coutume de le faire: « Je parle pour

une ville qui souffre, languit et succombe sous le poids de monstrueux et intolérables monopoles. Toutes les denrées y sont accaparées par les sangsues de la république. Tel est l'état de ma localité, que le commerce y est anéanti; et si on laisse encore ces hommes s'emparer des fruits que la terre nous donne, qu'allons-nous devenir, nous qu'ils dépouillent des produits de nos travaux et de nos sueurs, forts qu'ils sont des actes de l'autorité suprême auxquels de pauvres sujets n'osent pas s'opposer? » (Acclamations.) Voilà ce que disait M. Martin il y a deux cent cinquante ans, et je pourrais aujourd'hui tenir pour Stockport le même langage. »

Dans une autre de ses séances, en mai 1845, la ligue réclamait :

« L'abolition totale, immédiate et sans condition, de tous les monopoles, de tous les droits protecteurs quelconques en faveur de l'agriculture, des manufactures, du commerce et de la navigation, en un mot, la liberté absolue des échanges. »

O'Connell, au meeting hebdomadaire de la

ligue, le 21 février 1844, disait dans un langage pittoresque et énergique :

« Je ne voudrais pas sans doute en ce moment vous manquer de respect ; mais tout ceci dénote quelque chose de dur et d'épais dans les intelligences que je ne m'explique pas. (Murmures d'approbation.) Duc de Northumberland ! vous n'êtes pas mon roi ; je ne suis pas votre homme lige, je ne vous payerai pas de taxes ! (Bruyantes acclamations.) Duc de Richmond ! il y a eu des Richmond avant vous, vous pouvez avoir du sang royal dans les veines ; vous n'êtes pas mon roi cependant, je ne suis pas votre homme lige, et je ne vous payerai pas de taxes ! (Applaudissements.) Qu'ils s'unissent tous ; c'est à nous de nous unir aussi, — paisibles, mais résolus, — tranquilles, mais fermes, décidés à en finir avec ces sophismes, ces tromperies et ces extorsions. — J'aimerais à voir un de ces nobles ducs prélever sa taxe en nature. — J'aimerais à le voir, pénétrant dans une des étroites rues de nos villes manufacturières, et s'avançant vers le pauvre père de famille qui, après le poids du jour, affecte d'être rassasié pour que ses enfants affamés se partagent une

Violentes philippiques d'O'Connell.

bouchée de plus, — ou vers cette malheureuse mère qui s'efforce en vain de donner un peu de lait à son nourrisson, pendant que son autre fils verse des larmes parce qu'il a faim. — J'aimerais, dis-je, à voir le noble duc survenir au milieu de ces scènes de désolation, s'emparer de la plus grosse portion de pain, disant : *Voilà ma part, la part de ma taxe : mangez le reste, si vous voulez.* Si la taxe se prélevait ainsi, vous ne la toléreriez pas, et cependant voilà ce que fait le lord, sous une autre forme. Il ne vous laisse pas entrevoir le fragment de pain, avant de l'emporter, seulement il prend soin qu'il ne vous arrive pas, et il vous fait payer de ce pain un prix pour lequel vous pourriez avoir et ce pain et le fragment en sus, si ce n'était la loi. (Écoutez! écoutez!) Oh! j'aurais mieux auguré de l'ancienne noblesse d'Angleterre; je me serais attendu à quelque chose de moins vil de la part de ces hommes qui, je ne dirai pas *conspirent*, car ils ne sont pas *conspirateurs*, — je ne dirai pas *se concertent*, quoique ce soit un crime qu'on ne punit guère que chez les pauvres, — mais qui *se réunissent* pour décider que le peuple payera le pain plus cher qu'il ne vaut. Je répéterai

ma proposition encore et encore, parce que je désire la fixer dans l'esprit de ceux qui m'écoutent; c'est du vol, c'est du pillage. Ne nous laissons pas prendre à l'appât de l'*augmentation des salaires.* Augmentation des salaires! mais ouvrez le premier livre venu d'économie politique, vous y verrez que chaque fois que le pain a été à bas prix les salaires ont été élevés; ils ont été doublement élevés puisque l'ouvrier avait plus d'argent et achetait plus de choses avec le même argent. Tout cela est aussi clair que le soleil — et nous nous laissons embarrasser par ces sophismes! Il semble que nous soyons des bipèdes sans tête et qui pis est sans cœur. Oh! finissons-en avec ce système! » (Applaudissements.)

Cependant cette propagande incessante, ces discours éloquents et qui dénotaient une connaissance si complète de l'état social et de l'économie politique, cette agitation continuée pendant plusieurs années avec la plus active persévérance et dirigée par les hommes les plus honorables et les plus considérables du pays, commençait à porter ses fruits. Il ne suffisait plus de présenter des projets déri-

soires pour remédier au mal existant et modifier l'état de souffrance des classes pauvres. Il fallait que le Parlement se décidât à agir et ne se bornât plus à présenter des motions tendant à une sorte de transportation des pauvres, comme celle qu'avait flétrie O'Connell dans le meeting du 30 mars 1843.

« Il est difficile, après ce que vous venez d'entendre, de dire quelque chose de neuf sur le sujet qui nous occupe; mais M. Wilson a parlé d'émigration. C'est une question qui se lie aux lois céréales, et cette connexité n'est pas nouvelle, car chaque fois que le régime restrictif a jeté le pays dans la détresse, on n'a jamais manqué de dire : *Transportez les hommes au loin.* Cela fut ainsi dans les années 1819, 1829 et 1839. C'est encore ainsi en 1843. A toutes ces époques, on entendit la même clameur : *Défaisons-nous d'une population surabondante.* Les bœufs et les chevaux maintienent leur prix sur le marché; mais, quant à l'homme, cet animal surnuméraire, la seule préoccupation de la législation paraît être de savoir comment on s'en débarrassera, même à perte (Approbation). Je vois maintenant que les banquiers et les

marchands de Londres commencent aussi à se montrer. Ils ne sont plus les froids et apathiques témoins de la misère du pays, et les voilà qui se présentent avec un plan pour la soulager. Ils proposent une émigration systématique opérée par les soins du gouvernement. Mais qui veulent-ils expatrier?

Si l'on demandait quelle est la classe de la communauté qui contient le plus grand nombre d'êtres inutiles, il ne faudrait certes pas aller les chercher dans les rangs inférieurs. (Écoutez! écoutez!) — Je demandais à un gentleman, signataire de la pétition, si par hasard les marchands avaient dessein d'émigrer. — Oh! non; aucun de nous, me répondit-il. — Qui donc voulez-vous renvoyer? lui demandai-je. — Les pauvres, ceux qui ne trouvent pas d'emploi ici. — Mais ne vous semble-t-il pas que ces pauvres devraient au moins avoir une voix dans la question? (Écoutez!) Ont-ils jamais pétitionné le Parlement pour qu'il les fît transporter? (Écoutez!) A ma connaissance, depuis cinq ans, cinq millions d'ouvriers ont présenté des pétitions pour qu'on laissât les aliments venir à eux, mais je ne me souviens pas qu'ils aient de-

mandé une seule fois à être envoyés vers les aliments. » (Écoutez[1] !)

La question sociale posée au Parlement.

En 1845 l'opinion se prononçait de plus en plus contre les lois céréales. Les hommes politiques les plus opposés par le passé à la ligue, tels que lord John Russell et sir Robert Peel, se rapprochaient eux-mêmes peu à peu des conclusions de la ligue. Le 10 juin M. Villiers renouvelle sa proposition annuelle : elle est rejetée comme de coutume, mais en la combattant on voit dejà que les protectionnistes faiblissent et pressentent leur défaite prochaine. Les journaux du parti du monople jetaient les hauts cris et reprochaient au ministère de ne plus tenir d'une main aussi ferme le drapeau de la protection.

En même temps survenait la disette, causée par un été pluvieux, et de toute part on réclamait la libre entrée des grains.

En présence de cette situation, le ministère donnait sa démission, et bientôt se reconstituait sous la présidence de sir Robert Peel.

1. Nous avions entre les mains les textes anglais des principaux discours que nous avons cités. Plutôt que d'en donner une nouvelle traduction, nous avons préféré adopter celle de Bastiat.

Le Parlement se réunissait le 19 janvier 1846, et sir Robert Peel proposait « de réduire progressivement l'échelle mobile pendant trois années et de supprimer tout droit à dater du 1er février 1849 ».

Trouvant cette réforme encore insuffisante, les ligueurs réclament la suppression immédiate par toutes les voies constitutionnelles en leur pouvoir.

La discussion s'ouvre bientôt sur les mesures proposées par sir Robert Peel. Elles sont adoptées par la Chambre des communes et la Chambre des lords, et le 26 mai 1846 le bill devient loi de l'État.

Sir Robert Peel, en quittant le ministère, apprécie ainsi la part qu'il a prise au rappel de la loi sur les céréales et les discussions parlementaires qu'elles provoquèrent :

« Je quitte le pouvoir après avoir attiré sur moi, je le crains, l'improbation d'un assez grand nombre d'hommes qui, au point de vue de la chose publique, regrettent profondément la rupture des liens de parti, regrettent profondément cette rupture non par des motifs personnels, mais dans la ferme con-

Rappel des lois sur les céréales et sir Robert Peel

viction que la fidélité aux engagements de parti, que l'existence d'un grand parti politique, est un des plus puissants rouages du gouvernement. Je me retire en butte aux censures sévères d'autres hommes qui, sans obéir à une inspiration égoïste, adhèrent au principe de la protection et en considèrent le maintien comme essentiel au bien-être et aux intérêts du pays. Quant à ceux qui défendent la protection par des motifs moins respectables et uniquement parce qu'elle sert leur intérêt privé, quant à ces partisans du monopole, leur exécration est à jamais acquise à mon nom; mais il se peut que ce nom soit plus d'une fois prononcé avec bienveillance sous l'humble toit des ouvriers, de ceux qui gagnent chaque jour leur vie à la sueur de leur front, eux qui auront désormais, pour réparer leurs forces épuisées, le pain en abondance et sans payer de taxe, — pain d'autant meilleur qu'il ne s'y mêlera plus, comme un levain amer, le ressentiment contre une injustice. »

Dissolution de la ligue.

Désormais sans objet, la ligue se dissout, après avoir voté des remercîments et des récompenses à ceux de ses membres qui se sont le plus distingués par leur zèle pour le triom-

phe de la cause commune : elle ne se réunira dorénavant que six ans après, quand l'arrivée au pouvoir de M. Disraéli semble un moment compromettre les résultats acquis et rendre aux protectionnistes l'espérance qu'ils avaient perdue; encore cette alerte de peu de durée passée, la ligue se dissout de nouveau et définitivement cette fois.

Les guerres avec la Chine.

Dans l'intervalle de cette période, que nous nous sommes contenté d'esquisser à grands traits, avait eu lieu un événement qui est peut-être destiné à changer complétement la face de l'Europe, car il attire de plain-pied l'*Asie*, l'*extrême Asie*, dans le concert des grandes puissances, en violant la répugnance invincible que certains pays avaient d'entrer en relations suivies avec les Occidentaux, disons le mot, les *Barbares*, car c'est ainsi que nous sommes nommés. Cette guerre, que l'Europe a justement nommée la *guerre de l'opium*[1], est vraisemblablement destinée à ouvrir l'Asie à l'Europe, et peut-être, dans un avenir lointain, l'Europe à l'Asie!

L'abolition des sévérités de l'acte de navigation fut aussi une des conséquences du grand travail que la ligue avait fait faire à

tous les esprits éclairés. Ce ne fut cependant pas sans de grandes luttes que les négociants et quelques armateurs anglais voyaient leur échapper des priviléges qu'ils regardaient comme le palladium de leur fortune commerciale. Pour certains hommes politiques, l'acte de navigation était nécessaire au salut de l'Angleterre. Nous n'avons pas besoin de dire le rôle que joua M. Cobden dans toutes ces négociations : une enquête fut faite par lui non-seulement en Angleterre, mais sur le continent, pour établir la supériorité que garderait toujours l'Angleterre en fait de marine commerciale. Enfin, dans la session de 1849, l'acte de navigation fut aboli et remplacé par une série de lois qui, admettant le principe de la réciprocité avec les autres nations, laissait le champ ouvert à toutes les améliorations désirables.

L'Angleterre d'aujourd'hui.

Les grandes réformes que nous venons d'exposer, se produisant à la suite des luttes, des agitations, des mouvements profonds de la vie parlementaire et nationale, ont amené dans ce grand pays des secousses et des ébranlements qui ont dû nécessairement modifier les traditions de sa politique.

Longtemps l'une des puissances dirigeantes de l'Europe, l'Angleterre ne semblait séparée du continent que pour exercer avec plus d'autorité, nous pourrions dire d'arrogance, son rôle de vigilante et jalouse hostilité contre la France. Toute son histoire est dans ce duel dont il aura été donné aux aînés de notre génération, nous en avons la confiance, d'avoir été les derniers témoins.

Deux puissances de premier ordre, si voisines l'une de l'autre, sont nécessairement ennemies par calcul, lorsqu'elles ne sont pas unies par raison. Si elles ne comprennent pas la nécessité de se neutraliser vis-à-vis l'une de l'autre dans des alliances sincères, elles sont portées à s'entre-déchirer dans des guerres inévitables.

L'Angleterre fut donc presque toujours notre ennemie ou l'alliée de nos ennemies, et nous la retrouvons à Waterloo à côté des Prussiens, comme nous l'avions trouvée à Fontenay à côté des Autrichiens et des Hollandais.

Ce qu'il y eut de sérieux dans la haine de Napoléon Ier contre l'Angleterre, ce ne fut pas la descente fastueusement préparée sur ses côtes, lorsque le grand capitaine passait à Boulogne la revue de ses redoutables légions.

La seule guerre dangereuse qu'il ait faite au Royaume-Uni, celle dont il a le plus souffert et qui aurait fini par l'affamer, ce fut le blocus continental. Le mémorable décret que le vainqueur d'Iéna datait de Berlin fit plus de mal à une nation marchande et commerciale avant tout, que la séparation violente des colonies d'Amérique, et Sainte-Hélène en fut l'expiation.

Les hommes d'État et les réformateurs

A la chute du colosse qui avait bouleversé l'Europe et fait trembler ceux qu'il n'avait pas vaincus, l'Angleterre se replia sur elle-même. La politique de combat et de résistance implacable était déjà morte avec Pitt, qui lui donna tant d'éclat et qui n'en eut que les amertumes. Au tribun de la guerre vont succéder les hommes d'État, pour faire place eux-mêmes aux réformateurs. Le Foreing Office va prendre d'abord le rôle de pondérateur entre les grands antagonismes que le congrès de Vienne avait conciliés sans les satisfaire. La sainte-alliance se fit en dehors d'elle et contre elle. La guerre d'Espagne rencontra sa résistance et presque sa protestation. La politique libérale reprenait le dessus sur la politique de domination. On enten-

dait déjà la grande voix de O'Connell qui, en demandant la liberté de l'Irlande, imposait les réformes qui pouvaient seules l'assurer.

Une succession de ministres aux vues larges et pratiques, Canning, Russel, Robert Peel, Palmerston, allaient peu à peu modifier sa conduite extérieure, afin de lui permettre de renouveler le mécanisme usé de ses prohibitions commerciales et religieuses, tout en gardant sa vieille constitution et ses mœurs antiques.

C'est ainsi que la politique anglaise, autrefois si vigilante, qui ne laissait rien passer et qui faisait la police du monde avec une susceptibilité si ombrageuse, tendait insensiblement à s'effacer, sans se désinterresser. Elle disait encore son avis à sa tribune, elle donnait ses conseils, elle offrait parfois ses bons offices, mais elle n'allait jamais jusqu'à la témérité d'une médiation. Nous l'avons bien vu en 1871.

En effet n'a-t-elle pas laissé passer tous les conflits? En Italie, elle était pour la cause que la France soutenait, mais elle est restée inerte. Dans l'affaire du Danemark, elle a laissé s'accomplir la spoliation qui la blessait si vivement. De la question d'Allemagne, elle ne

s'en est point occupée. Elle a laissé tomber la Confédération germanique, écrire le traité de Prague et s'élever l'empire. Elle a laissé déchirer, dans la conférence de Londres, le traité de 1856, et la Russie rentrer dans la mer Noire.

Évidemment, comme puissance politique, l'Angleterre a entendu se dégager des embarras et des difficultés que la situation actuelle de l'Europe renferme et des responsabilités qu'elle impose à ceux qui s'en sont mêlés. Elle a fait comme la Russie en 1860 : « elle n'a pas boudé », mais elle ne s'est pas recueillie; car son activité n'a fait que se déplacer pour se porter presque tout entière dans la sphère des grands intérêts économiques.

Résultats de la politique anglaise.

A ce point de vue, la politique anglaise a montré une supériorité incomparable, et sa conduite doit être un exemple. Elle a éteint chez elle les discordes. Par l'émancipation des catholiques, elle a rétabli la paix entre elle et l'Irlande. Par la suppression de l'acte de navigation, elle a détruit le monopole. Par la réforme de la loi sur les céréales, elle a enlevé à l'aristocratie ses priviléges qui la rendaient si puissante, mais elle lui a laissé ses

légitimes influences et ses hautes prérogatives qui la font si justement respecter.

Ces grands résultats peuvent se résumer ainsi : isolement calculé de l'Angleterre en Europe, ébranlement de l'Église établie, abaissement de l'aristocratie.

C'est là une véritable révolution économique, politique et sociale. C'est le sentiment démocratique qui pénètre la vieille Angleterre féodale, et qui, se mêlant à tous les éléments de liberté dont elle est pétrie, crée un état tout particulier, sans précédent, sans analogie, et qui peut produire les plus graves conséquences.

Dans un ouvrage de haute portée, comme tout ce qui est sorti de sa plume chrétienne et française, M. de Montalembert se pose cette question. L'Angleterre démocratisée restera-t-elle libre? A cette interrogation Burke avait déjà répondu dans ces lignes qui caractérisaient si fortement les droits et les devoirs de la politique coloniale des Anglais :

« Tant que vous aurez, disait-il en 1775 à la Chambre des communes, la sagesse de faire de l'autorité souveraine de ce pays comme le sanctuaire de la liberté et le temple auguste

et sacré de notre foi commune, partout où la race d'élite des fils de l'Angleterre adore la liberté, ils tourneront leurs regards vers vous. La servitude peut leur venir de partout. C'est une ivraie qui croît dans tous les champs. Ils peuvent l'aller chercher en Espagne, la retrouver en Prusse. Mais la liberté! c'est de vous seuls qu'ils peuvent la recevoir. »

M. le comte de Montalembert a eu raison d'emprunter à Burke cette belle réponse. Les réformes économiques qui ont été accomplies par l'Angleterre n'affaiblissent sa puissance politique en apparence que pour développer sa puissance coloniale.

Ses nouvelles colonies, l'Australie, le cap de Bonne-Espérance, le Canada, ses immenses possessions dans l'Inde, en deçà et au delà du Gange,— partout où elle domine, —ses lois et son drapeau, apportent l'ordre, la prospérité, le prosélytisme religieux, ce grand élément civilisateur. La plus grande force d'expansion en ce monde vient du bien que l'on fait; et quand un grand peuple comme l'Angleterre fonde la liberté partout, c'est qu'il est digne de la conserver.

CHAPITRE III.

L'AMÉRIQUE ET L'ESCLAVAGE.

Considérations générales. — Origines de l'esclavage. — Ancienneté de l'idée abolitionniste. — Raisons qui en ont retardé l'exécution. — Mouvement de 1831. — Codes des noirs. — Propagande; essai des forces en 1844. — Amendement Wilmot. — Élection du général Taylor. — Élection de Pierce. — Affaires du Cansas. — Présidence de Buchanam. — Élection de Lincoln. — Coup d'œil en arrière. — Guerre. — Proclamation du 22 septembre 1862. — Grandeur de la réforme. — Dangers de antagonismes. — Le général Grant et le programme de la concorde.

Nous ne sommes pas de ceux qui, brisant sans retour avec le passé, font dater la gloire d'un siècle à peine et qui, effaçant d'un trait de plume les nobles choses accomplies avant eux, voudraient détruire dans la mémoire des générations futures jusqu'au souvenir d'une époque qui fut grande, elle aussi, qui fut brillante, pleine d'honneur et souvent pleine de savoir. Pénétré de respect et d'admiration Considérations générales.

pour ceux qui nous ont précédés, nous aimons souvent à reporter notre pensée en arrière pour nous consoler des maux qui affligent notre siècle, des fléaux qui le désolent et des plaies qui le rongent. Mais nous sommes de notre temps, nous vivons de sa vie et nous aimons à rendre justice aux qualités qui le caractérisent et qui sont telles, qu'avant d'arriver à la fin de sa course, il a déjà marqué sa page dans l'histoire, page illustre entre toutes, puisqu'on peut y lire : affranchissement général des hommes ; plus d'esclaves.

Origines de l'esclavage.

Certes, s'il est une idée chère au cœur de l'homme, c'est celle de liberté. Les peuples, dit quelque part Bossuet, ne peuvent en entendre prononcer le nom sans tressaillir[1]. La philosophie a toujours reconnu qu'elle était un droit sacré, naturel et inaliénable, mais tout en admettant le principe, nous voyons les sociétés s'en écarter presque constamment et les philosophes, témoins de sa violation, se contentent d'en gémir.

Nous trouvons la servitude sinon au début

1. Oraison funèbre d'Henriette de France, reine d'Angleterre.

de la société humaine, du moins au commencement de son histoire. C'est une opinion généralement reçue qu'elle est la conséquence de la guerre barbare que les anciens se faisaient entre eux ou plutôt de l'abus que les vainqueurs faisaient de leur fortune et de l'idée fausse qu'ils avaient de leurs droits. Pour eux la guerre était le renversement *absolu* de toutes les lois divines et humaines. Le vainqueur devenait le maître de la vie du vaincu; s'il daignait lui faire grâce, c'était à titre provisoire et pour exiger de lui les services les plus abjects; il restait à sa discrétion. Cette sujetion ne s'arrêtait pas au vaincu. C'était un héritage maudit qu'il léguait à ses descendants. Les Romains, ces maîtres logiciens, employaient, pour désigner l'esclave, un terme qui exprime également la *chose* et l'origine de cette *chose* « servatus », et par abréviation « servus », conservé.

Ces « conservés » étaient très-nombreux chez tous les peuples de l'antiquité. Retranchés avant la mort de la société des vivants, ils n'avaient que des devoirs, jamais de droits. Quand la législation daigne s'occuper d'eux, c'est pour indiquer les supplices dont ils sont passibles pour la plus légère infraction, spé-

cialement pour le cas où ils chercheront à s'évader. Athènes, la plus humaine des villes antiques, frappe seule d'une légère amende le maître meurtrier de son esclave, mais à Lacédémone, mais à Carthage, mais chez les maîtres du monde, mais partout la vie de l'esclave n'a pour garant que la bonté ou le caprice de son propriétaire.

De là vient qu'on aperçoit à la surface de ces nations une société peu nombreuse qui semble heureuse, car elle a en partage les biens de ce monde. Elle est oisive et peut se livrer, sans le tracas des besoins matériels, à la guerre qui augmente sa puissance, aux arts et aux lettres qui lui donnent la gloire et la rendent souvent polie et civilisée en apparence. Et puis, immédiatement au-dessous, une foule innombrable d'êtres humains qui grouillent, travaillent et souffrent sans pouvoir se plaindre.

L'influence du christianisme qui se fit sentir même à ses plus ardents persécuteurs allégea un peu le sort de ces malheureux. Un peu plus tard, quand le labarum devint l'étendard des empereurs, l'esclave devient un homme, racheté comme le maître par le sang du Christ, son égal devant Dieu. Mais il ne doit pas moins le

service gratuit et obligatoire, et le maître juge et partie peut le châtier s'il est mécontent. Au sixième siècle, Justinien lui reconnaît encore le droit de la *castigatio modica*.

Les peuples barbares, presque tous chrétiens avant d'arriver sur le territoire romain ou convertis dès leur arrivée, ne commirent pas, dans la conquête, les mêmes abus que leurs prédécesseurs. Les vaincus ne furent pas contraints au service personnel, mais ils furent dépossédés de leurs biens et forcés néanmoins de les cultiver au profit des nouveaux venus ou tout au moins de payer une forte redevance. Il leur fut, en outre, défendu d'en sortir sans l'autorisation du seigneur. Ils furent, en un mot, attachés à la glèbe. C'est ce qui constitua ce qu'on a appelé le *servage*.

Nous avons dit, dans la première partie de ce livre, comment disparut le servage et comment on vit, vers le quinzième siècle, une Europe presque tout entière peuplée d'hommes libres, ne différant entre eux que par cette inégalité fatale, inhérente à l'espèce humaine dégénérée, mais qui n'a plus d'autres caractères que ceux que lui donnent le rang, la fortune et le talent.

La domesticité à gages fut le résultat de cette

situation normale. Elle avait précédé la ruine totale du servage et elle était même tenue à grand honneur. Joinville considère comme un de ses plus beaux titres, d'être l'écuyer tranchant de Thibaut, comte de Champagne. Robert de France servait à table son frère saint Louis. La reine Blanche de Castille était servie par le fils de sainte Élisabeth de Hongrie et par l'héritier présomptif du royaume de Portugal, tous deux de race royale, tous deux armés chevaliers.

Un document du temps de Louis VIII nous montre les jeunes seigneurs de la cour et les varlets à gage placés sur le même rang dans un livre de comptes.

La fin du quinzième siècle et le seizième virent malheureusement reparaître la servitude sous ses deux formes. D'un côté, les conquérants de l'Amérique traitèrent les hommes qu'ils y trouvèrent et qui ne demandaient pas mieux que de s'incliner devant leur autorité, comme une proie justement conquise. De l'autre, un grand peuple qui n'avait jamais été subjugué que partiellement et qui resté de temps immémorial maître de son sol, l'avait toujours cultivé avec indépendance, se vit tout à coup retirer cette prérogative. Un simple édit impé-

rial suffit en Russie pour placer la foule innombrable des paysans, c'est-à-dire la majorité de la nation, sous la tutelle du petit nombre des propriétaires spécialement favorisés de la fortune.

Les Espagnols refirent à leur profit l'esclavage, quelquefois aussi odieux que celui que leurs pères avaient subi sous la domination romaine. Les Russes renouvelèrent la théorie du servage, et même ce servage ne trouvant pas d'adoucissement dans le caractère des maîtres, presque tous privés d'éducation, dégénéra trop souvent chez eux en servitude personnelle.

Mais les premiers, avec leur système impitoyable de traitements cruels et de travail à outrance, eurent bientôt dépeuplé leurs colonies de ses premiers habitants. Il en fallait de nouveaux pour arracher à ce sol incomparablement fertile les richesses incalculables qu'il recélait. C'est alors qu'ils allèrent chercher sur la côte d'Afrique un peuple enfant, ignorant et faible, qui vendait ses prisonniers, ses enfants, et quelquefois se vendait lui-même aux hommes blancs qui lui semblaient des êtres supérieurs, pour être transportés sur une terre lointaine, la travailler au profit de ses acheteurs

et lui être éternellement assujettis. Les autres nations de l'Europe qui établirent des colonies dans l'Amérique ou dans les îles de l'Océan imitèrent les Espagnols. Le nouveau monde se peupla d'une race de nègres qui, vivant côte à côte avec les blancs, n'eurent en partage que le travail et les devoirs à remplir auprès des privilégiés.

Cette situation dura trois siècles sans soulever d'autres protestations que celles de quelques prêtres catholiques, dont la voix, se heurtant à des intérêts, devait se perdre et se perdit en effet.

Les hommes de la révolution, extrêmes en toutes choses, furent les premiers à prendre des mesures contre l'esclavage des noirs. Ils décrétèrent la libération immédiate, sans réserves et sans conditions de tous les esclaves des colonies françaises : « Périssent les colonies, plutôt qu'un principe ! » avaient-ils répondu à ceux qui leur objectaient qu'il était dangereux et pour les blancs et pour les nègres eux-mêmes de décréter, sans examen, l'égalité entre deux races si différentes de caractère et d'éducation, et de lâcher contre le petit nombre des colons la multitude des travailleurs qui devaient s'exagérer les maux qu'ils avaient

soufferts et exagérer leurs vengeances. C'est ce qui arriva. Des horreurs furent commises par les nouveaux oppresseurs. Les colonies furent perdues, et quand on voulut revenir sur la mesure prise, il était trop tard. Les hommes de la révolution auraient dû comprendre alors, s'ils n'eussent point été complétement incorrigibles, qu'un peuple doit être mûr pour la liberté, même avant d'en obtenir sa part la plus légitime.

Mais l'élan était donné. L'idée d'affranchissement général pénétra les esprits, et comme toute idée saine est sûre de faire son chemin, elle ne tarda pas à passer peu à peu dans les faits. L'Angleterre, qui avait plus que toute autre nation abusé de l'esclavage et du commerce fructueux de la traite, affranchit la première tous les noirs de ses possessions, et, usant de sa toute-puissance sur les mers, fit abolir la traite sur les côtes d'Afrique.

Les pays à esclaves durent se contenter de ceux qui avaient déjà été transplantés chez eux ou de ceux qui y naissaient. Du reste, les colonies espagnoles qui occupaient la majeure partie du continent américain se séparèrent de la mère patrie et abolirent, peu après, l'esclavage. En 1848, la France en fit autant

pour la Martinique, la Guadeloupe et l'île Bourbon. En 1860, il ne restait plus qu'une partie des États-Unis, le Brésil et les dernières possessions espagnoles, contenant des esclaves. Les décrets d'affranchissement *graduel* sont tout récents dans ces deux derniers pays. L'abolitionisme a donné lieu aux États-Unis à une crise présente à l'esprit de tous nos lecteurs. Nous allons l'étudier dans ses développements. Nous l'avons dit plus haut, nous considérons ce grand acte comme un des plus importants et des plus honorables du siècle. Nous compléterons cette étude par l'histoire de la libération des serfs en Russie qui s'opéra, au contraire, fort tranquillement et qui marque avec l'abolitionisme une nouvelle ère dans l'histoire de l'humanité.

Ancienneté de l'idée abolitioniste.

On aime à retrouver l'idée de l'abolitionisme au berceau de la république américaine. Washington et son ami Quincy-Adams exprimèrent l'espoir de voir tous les habitants de la nation nouvelle unis de condition pour marcher avec le même cœur et la même pensée vers ses brillantes destinées. Ils prédirent que l'avenir était à l'abolition de l'esclavage, mais c'est tout ce qu'ils pouvaient faire dans l'état

des esprits et contre la force des habitudes et des préjugés.

D'ailleurs, tous les États qui composaient la confédération ne possédaient pas d'esclaves. Chacun se donnait et se donne encore la constitution qui lui convient, avec la réserve qu'elle soit approuvée par le congrès. Or, la plupart des États du Nord se taisaient sur la question de l'esclavage. La raison en était que le Nord a été de tout temps un pays spécialement industriel et manufacturier. La terre est ingrate comparée à celle du Sud qui rend au centuple ce qui lui est confié. La tradition veut que le nègre soit exclusivement employé à la culture des champs, et nous devons dire, pour rester impartial, que c'est généralement le seul travail approprié à son intelligence. Le Sud, qui se contente d'être producteur, garda les esclaves que lui avait apportés le régime colonial et s'en procura de nouveaux au moyen de la traite.

Cependant, l'historien attentif peut apercevoir que cette profonde différence constitutionnelle créait, dès le début, comme un antagonisme entre les divers États de l'Union. Le Sud, d'ailleurs, se montrait envahissant et cherchait à faire pénétrer l'esclavage au delà

de ses frontières. Pour remédier à cet inconvénient, nous voyons, en 1821, le congrès voter, sur la proposition de M. Clay, le bill connu sous le nom de *compromis de Missouri.* Par cet acte, l'Union s'engageait à proscrire l'esclavage sur tout le territoire de la république compris au-dessus du 31° degré 30 minutes de latitude nord. Le reste était abandonné aux hommes du Sud et à leurs procédés.

Raisons qui en ont retardé l'exécution.

C'est l'application de ce compromis qui engendrera plus tard des complications fort graves sur lesquelles nous ne voulons pas appuyer encore, mais nous devons expliquer dès maintenant, les motifs qui en ont retardé l'explosion.

Le jour de la fondation de la république vit le pays se diviser en deux parties parfaitement tranchées : 1° les fédéralistes, qu'on surnomma d'abord les gentilshommes républicains, plus tard, les wighs et qu'on appelle aujourd'hui les républicains; ils étaient attachés à l'idée de centralisation; 2° les démocrates, grands décentralisateurs, partisans du *self-government*, gouvernement de soi-même.

On peut dire que tout le Sud était démocrate, tandis que le Nord, en majorité républicain, contenait beaucoup de démocrates. Ceux-ci étaient puissants, riches, et, il faut le dire, avaient pour eux le prestige que donne l'habitude du commandement et l'aisance des manières, qualités qui ne brillent guère chez le yankee proprement dit. C'est ce qui explique la prépondérance longtemps exercée par les États du Sud qui, possédant une population moins nombreuse, firent presque toujours arriver un des leurs à la présidence. Si l'on excepte Washington, qui ne s'est jamais prononcé et que les deux partis s'attribuent, c'est à peine si trois présidents sur seize, jusqu'à l'année 1856, ont été choisis parmi les républicains.

Les démocrates étaient les alliés naturels des esclavagistes. Ils se prononcèrent formellement en leur faveur dès que la question de l'abolitionisme fut posée.

Elle le fut dès l'année 1831. A cette époque, il y eut quelques révoltes d'esclaves dans la Virginie. La sévérité de la répression excita de violents murmures. Le sentiment religieux, qui joue un grand rôle dans la vie du peuple, Mouvement de 1831.

américain, se reconnut profondément blessé. Un mouvement de réaction s'opéra. Garrison et Lovejoy se mirent à la tête de ce mouvement et usèrent de tous les moyens de propagande que la loi du pays met à la disposition des individus. Malheureusement, comme il arrive toujours en pareil cas, les novateurs allèrent trop loin. Ils demandaient l'affranchissement immédiat de tous les esçlaves, sans conditions pour ceux qu'on donnait à la liberté, sans indemnité pour les maîtres. Aussi leurs théories eurent-elles peu de succès. La bonne société repoussa de son sein tous ceux qui la prêchaient ou même qui s'en déclaraient les partisans. C'est ainsi que Quincy-Adams, qui joignait au titre d'ancien président celui de fils de l'ami de Washington, s'étant prononcé pour eux, perdit toute sa popularité. Les hommes les plus convaincus de l'injustice de l'esclavage, taxaient le mouvement d'inopportun et de dangereux. Les orateurs étaient hués dans les meetings quand ils ne subissaient pas un sort plus rigoureux, comme Lovejoy, qui, s'étant rendu dans le Sud pour y prêcher l'abolitionisme, fut jugé par la foule qui lui appliqua la terrible loi de lynch. La fin malheureuse de cet infortuné ne découra-

gea pas ses amis. Lovejoy fonda le *Liberator* à Boston en 1835. Ses presses furent brisées plusieurs fois par la populace, mais il tint bon et les colonnes de son journal apportèrent à la connaissance du public les pétitions que les abolitionistes ne cessaient d'adresser au Congrès et que le Congrès refusait de lire.

Cette répulsion manifestée par le peuple américain pour une idée si généreuse, peut paraître étrange à l'Européen, au chrétien habitué à vivre au milieu d'hommes libres, surtout s'il a connaissance de l'horrible code qui régissait les noirs et qui révèle la condition vraie de l'esclave.

« L'esclave, disent en substance tous les codes esclavagistes, est la propriété absolue de son maître. C'est un immeuble que celui-ci peut échanger, vendre, louer, hypothéquer, jouer sur le tapis vert, transmettre par pur don ou par héritage. La condition de l'esclave étant simplement celle d'un être passif, il doit à son possesseur et à tous les membres de la famille du maître, un respect sans limites et une obéissance sans bornes. Il ne peut rien posséder en son propre nom, rien vendre et rien acheter sans l'aveu de son maître.... il Code des Noirs.

n'a pas d'existence légale.... Le droit de défense personnelle qui appartient à tout être humain n'appartient pas au nègre asservi. Il ne peut monter à cheval sans une permission expresse. Il ne peut sortir de la plantation ou du quartier qu'il habite sans être muni d'un permis en règle; même ce permis devient inutile si plus de sept noirs se trouvent ensemble sur la voie publique: ceux-ci sont alors en contravention, et le premier blanc qui les rencontre peut les faire saisir et leur infliger vingt coups de fouet.... La loi a décrété que les esclaves n'ont pas d'âme; elle a condamné à mort leur intelligence et leur volonté; elle ne laisse vivre que leurs bras. Les esclaves n'ont pas d'âme! Tel est le principe qui donne naissance à tant de crimes: c'est la source impure de laquelle un torrent d'iniquités ont débordé à grands flots sur l'Amérique.

« Les droits des esclaves se rapportent exclusivement à leur vie animale. Tout planteur est tenu de donner chaque mois à son esclave une pinte de sel et un baril de maïs, ou bien l'équivalent en riz, haricots ou autres grains ; au commencement de l'été, il doit, en outre, faire cadeau à chaque nègre de la

plantation d'une chemise de toile et d'une paire de pantalons; au commencement de l'hiver il donne des vêtements de rechange et une couverture de laine. Il lui est interdit de faire travailler les esclaves plus de quinze heures par jour pendant l'été, de quatorze heures pendant l'hiver. Le repos du dimanche ne peut être ravi aux nègres, à moins que le planteur ne leur donne cinquante cents pour le travail de cette journée. Il va sans dire que les maîtres n'ont à rendre aucun compte des coups de fouet qu'ils distribuent; cependant un article du code noir de la Caroline du Sud renferme la clause suivante: « Toute personne, qui, de « propos délibéré, coupera la langue à un « esclave ou lui arrachera l'œil, le châtiera, « l'échaudera cruellement, lui brûlera un « membre, le privera de l'usage d'une partie « de son corps ou lui infligera quelque punition « féroce, autre que la peine du fouet, du nerf « de bœuf, du bâton, des fers, de la prison et « du cachot, sera passible d'une amende pour « chacun de ces délits. Cette amende est fixée « dans la Caroline du Sud à soixante et un « dollars, vingt-cinq cents; en Louisiane, elle « peut s'élever à deux cents et même cinq « cents dollars.... »

« Outre la pinte de sel, le baril de maïs, les vêtements d'hiver et d'été, la somme de cinquante cents pour le travail du dimanche, la loi ne garantit rien à la personne de l'esclave. Dans l'esprit des législateurs, ces avantages suffisent pour assurer son bonheur matériel....

« Le texte de la loi ordinaire condamne à mort le nègre qui frappe et blesse son maître, sa maîtresse ou l'économe blancqui le dirige, à mort celui qui mutile volontairement un blanc, à mort celui qui pour la troisième fois frappe un blanc, à mort l'empoisonneur, l'incendiaire, le rebelle....

« L'esclave doit toujours, sans exception, exécuter les ordres du maître; et si le maître ordonne d'incendier le gerbier ou de détruire la maison d'un planteur, il sera fouetté ou subira toute autre punition corporelle. Quant au maître, il payera seulement des dommages-intérêts.... »

Nous en passons et des meilleures de ces inhumaines dispositions pénales. Ces citations suffiront pour attirer la sympathie du lecteur envers les hommes courageux qui, rougissant pour leur patrie, résolurent d'extirper de son sein la plaie de l'esclavage qui la déshonorait.

Propagande. Essai des forces en 1844.

Des comités se formèrent pour venir en aide à la propagande des journaux et des meetings, mais leurs efforts restèrent longtemps stériles. En 1844 ils patronnèrent la candidature à la présidence d'un abolitioniste, M. Birney. M. Birney n'obtint que cent quarante mille voix environ sur trois millions d'électeurs.

Amendement Wilmot.

Mais la même année, ils prirent une revanche éclatante. La partie des États-Unis réservée à l'esclavage devenait tous les jours plus restreinte. Le Sud avait abusé du travail forcé et de la fertilité de la terre. Le sol se refusait à produire le coton, le tabac et la canne à sucre, principales sources de richesses pour ses possesseurs, trompant ainsi leur insatiable avidité. Ceux-ci résolurent d'étendre les frontières de la production, et, pour y parvenir, n'hésitèrent pas à faire déclarer la guerre à un pays voisin, afin de lui ravir ses plus belles provinces.

On a diversement apprécié l'invasion du Mexique. Il n'entre pas dans notre plan d'en discuter la légitimité. Qu'il nous suffise de dire que la guerre fut réprouvée par Quincy-Adams, Channing et tout ce que l'Amérique comptait d'esprits éclairés et indépendants.

Les démêlés dataient de 1828, et en 1844

on était au plus fort des hostilités. Polk, démocrate et esclavagiste était président de la République. Chaque fois qu'il demandait de nouveaux subsides pour la continuation de la guerre, les abolitionnistes introduisaient dans la discussion l'amendement (*proviso*) Wilmot. Cet amendement portait que l'esclavage ne serait pas introduit dans les États annexés. La Chambre des représentants ne manqua jamais de l'adopter, mais il fut constamment repoussé par le Sénat, en sorte que lorsque la conquête fut un fait accompli, la question se trouva encore pendante.

Invasions du Texas.

Cependant les abolitionnistes pouvaient se croire dès lors en bonne voie de succès. Le seul fait d'avoir présenté un amendement de cette nature était considéré comme un triomphe. Son adoption par la Chambre des représentants et le grand retentissement des discussions engagées à son sujet doublèrent leurs forces. Ils cessèrent de passer pour des révolutionnaires, et l'opinion publique se prononça même assez nettement en leur faveur quand les États du Sud, sans vouloir attendre les décisions du congrès relativement au Texas, envoyèrent des bandes armées dans cette province, pour y éta

blir de force l'esclavage. Ceux-ci rencontrèrent en face d'eux une société nouvelle qui avait pris le titre de *free-soilers* (amis de la liberté), et qui s'opposèrent vivement aux entreprises des planteurs. Il y eut des collisions sanglantes. Les *free-soilers* s'unirent aux abolitionnistes et dès ce moment les esclavagistes purent douter du succès de leurs prétentions.

Élection du général Taylor.

Les élections de 1848 leur donnèrent un avertissement plus significatif encore. Le candidat abolitionniste Van Biren obtint trois cent quarante mille voix. Le candidat du Sud, général Cass, échoua et ce fut un républicain, le général Taylor, lequel ne s'était prononcé en faveur d'aucun parti, qui l'emporta, à une assez faible majorité d'ailleurs.

Un des premiers soins du nouveau président fut de régler cette affaire du Texas qui menaçait de prendre des proportions inquiétantes. Il fit adopter entre les divers États de l'*Union* un *compromis* portant que la Californie et le Nouveau-Mexique, récemment admis dans la confédération, seraient libres de se donner la constitution qui leur conviendrait le mieux, ainsi que cela avait eu lieu dans les autres États. Pour donner satisfaction aux planteurs,

il fut convenu que les esclaves fugitifs et réfugiés dans le Nord seraient livrés sans pitié à leurs anciens propriétaires.

Les deux clauses de ce contrat furent exécutées avec impartialité. Les murmures des abolitionnistes n'empêchèrent pas le général Taylor de faire livrer au Sud les esclaves réfugiés. Le Sud, de son côté, continuant d'envoyer des bandes armées dans le Nouveau-Mexique et la Californie qui, du reste, avaient rejeté l'esclavage de leur constitution, le président les en fit chasser par les troupes fédérales.

Sa protection était acquise aux abolitionnistes. Ceux-ci en profitèrent pour activer leur propagande sans user toutefois de moyens illégaux. Les meetings, les journaux, les théâtres prêchèrent l'affranchissement des noirs. Les livres qui soutinrent cette idée obtinrent un succès énorme, et tout le monde se souvient encore du prodigieux retentissement qu'eurent *la Case de l'oncle Tom* de Mme Becker Stowe et les autres ouvrages de cette intelligente et généreuse femme.

Élection de Pierce.

Les esclavagistes sentaient le terrain se dérober sous leurs pas. Il était urgent de se raviser s'ils ne voulaient voir, sans retard,

leurs monstrueuses constitutions s'effondrer sous le poids du mépris public et de la réprobation générale. Les élections de 1852 leur fournirent l'occasion d'un semblant de victoire. Les républicains n'étaient pas encore les alliés des abolitionnistes. Ils présentaient un candidat, le général Filmnore. Les abolitionnistes, se croyant déjà maîtres de la situation, refusèrent de passer une transaction avec les républicains. Ils eurent aussi leur candidat, le général Scott. Les États du Sud profitèrent de cette division des voix dans le camp de leurs adversaires. Ils écartèrent prudemment les candidatures de Buchanan et de Cass comme trop prononcées en faveur de l'esclavage, rassurèrent, par ce stratagème, les esprits timorés et réussirent à faire passer un des leurs M. Pierce, homme obscur, choisi à cause de son obscurité même.

Sous le voile de l'incapacité du président, ils espéraient gouverner en souverains et reconquérir leur prépondérance naguère indiscutable. Heureusement leurs calculs furent déjoués. Ils essayèrent d'abord de faire déclarer la guerre à l'Espagne et de s'emparer de Cuba, terre de plantations et terre promise de l'esclavage. Mais le gouvernement ne se soucia pas d'engager des complications avec les na-

tions européennes. Ils reparurent alors dans le Nouveau-Mexique, avec leurs bandes armées, mais les clameurs des abolitionnistes et les résistances des *free-soilers* les firent de de nouveau rétrograder.

Affaires du Kansas.

C'est alors qu'ils envoyèrent des pionniers dans des contrées encore inexplorées, arrosées par les rivières de Kansas et de Nebraska, couvertes de forêts vierges et de vastes plaines, on ne peut plus favorables à la culture du tabac, de la canne à sucre et du coton. A la suite des pionniers venaient les planteurs, accompagnés d'une nuée d'esclaves qui se mirent à défricher ces terrains pour le compte de leurs maîtres.

Les abolitionnistes intervinrent et firent observer que le Kansas étant situé au-dessus du 31° 30' de latitude nord, le *compromis du Missouri* se trouvait violé par cette nouvelle prétention des États du Sud.

Ceux-ci ripostèrent en demandant la résiliation du fameux compromis. Leur principal orateur, M. Douglas, qui mettait un immense talent au service d'une cause déjà perdue, appuyait leur demande sur ce fait qu'on ne pouvait statuer en 1821 sur des pays complé-

tement inconnus à cette époque. Il proposa, comme amendement, que le Kansas serait libre d'adopter la Constitution qui lui conviendrait le mieux, ainsi que cela avait été accordé au Nouveau-Mexique et à la Californie. Sa proposition fut votée au milieu d'une agitation profonde, dont le contre-coup se fit sentir dans toute la République.

Pour compléter leur victoire, les esclavagistes employèrent les procédés de violence dont ils étaient coutumiers. Des bandes armées présidèrent dans le Kansas aux élections de la députation chargée de rédiger la Constitution. Elles s'acquittèrent admirablement de leur mission, et toute la députation du Kansas se trouva esclavagiste. Le *coup de balai* donné aux *free-soilers* réussit au delà de toute espérance, mais ceux-ci se réunirent à Novaka et nommèrent une contre-députation, en sorte que l'État du Kansas eut en même temps deux législatures, l'une esclavagiste et l'autre abolitionniste.

La faiblesse de Pierce ne sut pas remédier à cet état de choses. Elles dégénérèrent au point que les luttes sanglantes vinrent renouveler dans ce malheureux pays les scènes scandaleuses qui avaient un instant désolé le Texas.

Le Nord tout entier, ou plutôt les républicains qui en forment la majorité, prirent le parti des abolitionnistes. Par contre, tous les démocrates se déclarèrent en faveur des esclavagistes, et l'on arriva aux élections de 1856, le sabre à moitié hors du fourreau.

Présidence de Buchanan.

Le Sud y remporta son dernier triomphe. Son candidat Buchanan fut élu contre le colonel Frémont, homme du Sud, dont le nom n'était prononcé dans le Sud qu'avec horreur, et que le Nord avait espéré faire arriver à la faveur de son origine.

Buchanan s'empressa de reconnaître la législature esclavagiste du Kansas comme la seule légitime et, par conséquent, le Kansas comme État à esclaves. Il rencontra l'opposition inattendue de Douglas, son ancien ami, qui, jaloux de son autorité, cherchait à reconquérir la popularité à ses dépens. Un esclavagiste exalté, *Jefferson-Davis*, l'orateur des *mangeurs de feu*, comme on appelait les planteurs sur lesquels on déversait déjà le ridicule dont ils avaient accablé leurs adversaires, Jefferson-Davis se déclara aussi contre Buchanan, le trouvant trop modéré. Il prétendait que l'esclavage existait de droit dans

tous les États-Unis, donnant pour raison que le Congrès n'avait pas le droit de légiférer contre l'esclavage, que ce droit appartenait exclusivement aux États, et qu'un propriétaire d'esclaves pouvait transporter sa propriété où bon lui semblait.

Ce qui pourra paraître extraordinaire, c'est que la Cour suprême se rangea de son avis. Un arrêt intervint à cette époque, portant en substance, que l'esclave était une marchandise comme une autre, et que c'était attenter à la propriété que vouloir empêcher le maître de *la* transporter où bon lui semblait.

L'administration de Buchanan s'épuisa en discussions stériles, ayant pour intermèdes les rixes sanglantes dont le Kansas était toujours le théâtre. A la fin de ses quatre années de présidence, il avait perdu tout prestige et la majorité à la Chambre des députés.

L'année 1860 s'ouvrit avec de sombres présages. Les deux partis se menaçaient du regard. Les États du Sud avaient, dès 1856, affirmé leurs sentiments séparatistes, au cas où le colonel Frémont serait élu. Ils renouvelèrent leurs affirmations, avec la même énergie, en 1860. De son côté, le Nord se lança dans la

Élection de Lincoln.

mêlée avec l'espérance de la victoire et la ferme intention d'en user sans ménagements. Toute transaction devenait impossible. Quelques modérés ayant présenté la candidature de M. John Bell, leur candidat échoua piteusement. Le Sud se sentant perdu, fit ce que fait tout parti arrivé au bord du précipice. Il accrut le mal au lieu d'accepter le remède. Quelques États, suivant l'avis de M. Gaulden, lequel demandait à grands cris le rétablissement de la traite, proposèrent M. Bleckinridge. Les autres, espérant encore arriver à la conciliation, choisirent M. Douglas. Le candidat républicain Lincoln l'emporta. Tous les États du Nord, excepté New-Jersey, lui donnèrent leurs voix. M. Douglas n'eut pour lui que le Missouri. Les autres États s'étaient prononcés pour le chef des *mangeurs de feu*.

Coup d'œil en arrière.

Arrivés à cette date de 1860 et à l'élection de Lincoln, le plus grand événement de l'histoire des États-Unis, nous éprouvons le besoin de porter nos regards en arrière. Obligés par le récit des événements à passer sous silence certains faits très-importants à notre sujet, nous allons en suspendre la marche pour faire assister le lecteur aux progrès accomplis dans

le sens favorable au droit public, depuis le jour où fut posée la question de l'abolitionnisme.

Le recensement décennal, qui est de règle aux États-Unis, constatait en 1830, sinon une diminution, du moins le *statu quo* dans le nombre des esclaves. Les penseurs qui seuls se permettaient alors d'émettre des sentiments libéraux, en bravant le ridicule, fondèrent de grandes espérances sur ce fait. Mais dans les deux périodes suivantes, de 1830 à 1840, et de 1840 à 1850, l'événement vint les détruire. Le nombre des esclaves avait considérablement augmenté dans les États du Sud. Les progrès dans ce sens furent plus sensibles encore de 1850 à 1860, en sorte qu'à cette date le dénombrement constata la présence sur le sol américain de quatre millions six cent mille noirs, dont quatre cent mille à peine étaient libres.

C'est que les affranchissements étaient excessivement rares. Sauf la Caroline du Nord, État catholique qui tenait à honneur d'adoucir, autant que possible, le sort de ces infortunés, c'est à peine si les planteurs avides libéraient un esclave sur mille. La situation des affranchis était elle-même bien triste. La plupart des États leur fermaient leurs portes, sous peine

de rentrer dans les fers. Parias de la société, les noirs libérés trouvaient difficilement le moyen de jouir de la liberté, et plusieurs préféraient retourner volontairement dans l'esclavage qui leur assurait, au moins, l'existence matérielle.

Si l'on compare cet accroissement de la race africaine avec celui de la race blanche, on trouve que l'avantage est tout entier du côté des États où le travail est libre. Prenant pour exemple la période de 1830 à 1840, nous voyons que le Nord a porté sa population de cinq millions à neuf millions et demi; le Sud de deux millions huit cent mille à quatre millions cinq cent mille seulement. Sous tous les autres rapports : de la richesse, de l'industrie, du commerce, le Nord centuple ses forces tandis que le Sud ne réalise que des progrès à peine sensibles. Dans les États libres, cinq habitants sur mille seulement ne savent pas lire. Dans les États à esclaves, la proportion est de 15 pour 100 parmi les blancs, bien entendu, car les noirs sont privés, de droit, de toute instruction, souvent même de l'instruction religieuse.

Ces statistiques et d'autres encore aussi édifiantes étaient connues du public. Elles au-

raient dû éclairer les consciences. C'était un spectacle attristant de voir l'idée esclavagiste recruter un si grand nombre d'adhérents, et, nous devons le dire, beaucoup de ceux-ci étaient remarquables par leurs connaissances, leur talent et leur loyauté. Mais quel est l'esprit assez indépendant pour pouvoir dominer l'esprit de son siècle et les préjugés de son pays?

Vingt-quatre mille pasteurs anglicans s'étaient prononcés pour l'esclavage; trois mille cinq cents seulement en faveur de l'abolitionisme. Des évêques de cette église se faisaient éleveurs d'esclaves, et, pendant la guerre, ils commanderont les troupes rebelles.

L'esclavage s'était considérablement écarté de sa tradition première. Au lieu d'employer leurs noirs au travail des plantations, la plupart des maîtres trouvaient plus avantageux de leur faire apprendre des métiers d'artisans. Ils vivaient de leur salaire. C'était l'ambition de tout petit commis habitant le Sud de posséder un jour deux ou trois esclaves pour les envoyer à la journée à son profit. Un peuple chrétien renouvelait les abus de Rome païenne, et pas une loi pour l'arrêter sur cette pente odieuse!

Sur quatre cent mille propriétaires d'esclaves, sept mille cinq cents seulement en pos-

sédaient plus de cinquante employés aux plantations; cent mille n'en possédaient qu'un et deux cent mille de un à quatre.

Mais il est temps de s'arrêter. Nous avons hâte de reprendre le récit des événements. Le règne de la justice va se lever. Son triomphe sera payé cher, mais c'est le sort de toutes les grandes idées de faire verser beaucoup de larmes et de sang.

La rupture.

L'élection de Lincoln blessa le Sud dans son orgueil. Il lui répugnait d'obéir à cet ancien bûcheron, lui qui se piquait d'aristocratie. Il tremblait pour ses intérêts. Néanmoins Lincoln n'avait pas l'intention d'imposer immédiatement l'adoption de ses idées abolitionnistes. La question de l'esclavage a plusieurs faces que l'homme pratique doit envisager sérieusement. Il peut paraître excessif de décréter l'égalité complète d'une race asservie, peu intelligente, de la mettre tout à coup en face de ses anciens dominateurs. D'un autre côté, il est certain que les esclaves représentaient un capital et que, dans les idées du temps et du pays, l'origine de ce capital était légitime.

Lincoln proposait l'affranchissement graduel avec indemnités. C'était, selon lui, le

moyen le plus court et le plus juste d'arriver à une entente avec les États du Sud. Ceux-ci répliquèrent en convoquant un Congrès à Charlestown. Ce Congrès choisit Jefferson-Davis pour président. Au mois de juin 1861, l'ordonnance de séparation fut proclamée; Richmond devint la capitale du nouveau gouvernement, et la guerre fut déclarée au Nord.

Nous n'entreprendrons pas de raconter les événements militaires de cette longue guerre. Ils n'ont qu'un rapport éloigné avec notre sujet, et ces événements sont d'ailleurs présents à toutes les mémoires. L'historien impartial doit reconnaître qu'elle fut conduite des deux côtés avec la plus grande bravoure, et que la cause de l'injustice fut servie par des hommes intègres dont l'aveuglement semblera extraordinaire à la postérité. La guerre.

Il est vrai que ces hommes prétendent que l'abolitionnisme n'a été qu'un prétexte, que le Nord a cherché un prétexte pour opprimer le Sud et lui ravir ses richesses en détruisant les barrières qui protégeaient sa production. Même à ce point de vue nous serions peut-être en désaccord avec eux. Du reste, nous nous refusons à regarder cette face de la ques-

tion. Le résultat de la guerre a été l'abolition. Le fait acquis est conforme aux promesses, et c'est le seul qui doit être considéré, puisque l'humanité, la civilisation, la justice, la religion, y ont trouvé leur compte.

Nous dirons seulement les divers incidents qui se rapportent à notre cadre et qui rentrent dans l'ordre spéculatif.

Le président Lincoln, toujours fidèle à sa politique de conciliation, essaya de ramener les rebelles par la douceur. Quelques-uns de ses généraux ayant cherché à le devancer et ayant lancé, de leur propre autorité, des édits de libération générale, furent désavoués par lui quand ils ne se virent pas retirer leur commandement. Le général Hunter subit le premier sort; le général Frémond le second.

Au mois de juillet 1862, Lincoln proposait au Congrès de voter des fonds pour « venir en aide aux États qui se décideraient à voter l'émancipation, en indemnisant les propriétaires ». Sa proposition fut adoptée, et le Congrès émancipa en outre les esclaves des « territoires » lesquels, n'ayant pas de constitution propre, subissaient directement son autorité. Encouragé par ce résultat, M. Summed proposa de voter une loi transformant en « ter-

ritoires » tous les États rebelles. Cette proposition fut trouvée trop hardie, et l'on se contenta de modi- fier la loi d'extradition dans un sens favorable aux esclaves fugitifs.

Ces mesures ne calmèrent pas l'irritation du Sud et n'arrêta point la guerre.

C'est alors que Lincoln se décida à lancer cette fameuse proclamation du 22 septembre 1862, par laquelle le président de la République, usant de ses prérogatives, déclarait l'esclavage aboli *désormais et à toujours* dans les différents États de l'Union, et donnait aux esclaves libérés le droit de se défendre contre leurs anciens maîtres. Cent jours de répit étaient accordés aux insurgés pour prendre des arrangements. Ils refusèrent de nouveau toute transaction, et le décret fut promulgué le 1er janvier 1863. Proclamation du 22 septembre 1862.

Nous publions la proclamation qui eut pour objet la mise en vigueur de cette mesure. Bien qu'elle n'ait pas mis fin immédiatement à la guerre, elle n'en est pas moins le point culminant et lumineux de la question. En voici la traduction exacte :

« Attendu que, le 22 septembre 1862, le

président a publié une proclamation contenant, entre autres, les passages suivants :

« Le 1er janvier 1863, toutes les personnes « retenues comme esclaves dans un État ou « partie d'État dont la population sera en ré- « volte contre les États-Unis, seront *libres* « *désormais et pour toujours*, et le gouver- « nement exécutif des États-Unis, ainsi que « ses autorités militaires et maritimes, recon- « naîtront et maintiendront la liberté desdites « personnes, s'abstenant de tout acte de ré- « pression à leur égard dans les tentatives « qu'elles pourraient faire pour obtenir leur « liberté immédiate....

« Le pouvoir exécutif désignera le 1er jan- « vier 1863, par une proclamation, les États « ou parties d'États dans lesquels la po- « pulation sera en révolte contre les États- « Unis.

« Si un État quelconque ou sa population « est, à cette époque, représentée de bonne foi « au congrès des États-Unis par des députés « nommés par des électeurs compétents dans « des élections auxquelles la majorité des « électeurs aura pris part, il sera considéré, à « moins de preuve contraire, comme n'étant

« pas en état de rébellion contre les États-
« Unis. »

« Moi, Abraham Lincoln, président des États-Unis, en vertu des pouvoirs dont je suis investi comme commandant en chef de l'armée et de la marine des États-Unis pendant l'insurrection actuelle, pour combattre cette insurrection par des mesures devenues nécessaires, je déclare, à la date du 1er janvier 1863, et conformément à l'intention que j'ai fait connaître le 22 septembre dernier, que les États ou parties d'États dans lesquels la population est aujourd'hui en révolte contre les États-Unis sont les suivantes : Arkansas, Texas, Louisianne (excepté les paroisses de Saint-Bernard, Plaquemines, Jefferson, Saint-Jolm, Saint-Charles, Saint-James, Ascension, Assomption, Terre-Bonne, Lourche, Sainte-Marie, Saint-Martin et Orléans, y compris la ville de Nouvelle-Orléans), Mississipi, Alabama, Floride, Géorgie, Caroline du Sud, Caroline du Nord et Virginie (excepté les quarante-huit comtés formant la Virginie occidentale, et aussi les comtés de Berkeley, Accomac, Northampton, Elisabeth-City, York, princesse Ann et Norfolk, y compris les villes de Norfolk et Ports-

mouth); les territoires ainsi exceptés étant et demeurant dans la même situation que si la proclamation présente n'existait pas.

« En vertu des pouvoirs et par les motifs indiqués plus haut, *j'ordonne et déclare que toutes les personnes retenues comme esclaves dans les États ou parties d'États ci-dessus désignés sont et seront désormais libres;* le gouvernement exécutif des États-Unis, ainsi que ses autorités militaires et maritimes, reconnaîtront et maintiendront la liberté desdites personnes.

« J'enjoins, par les présentes, aux individus ainsi déclarés libres, de s'abstenir de toute violence, si ce n'est en cas de défense légitime, et je leur recommande, dans toutes les circonstances permises, de travailler fidèlement et à des prix raisonnables.

« Je déclare en outre que lesdites personnes, si elles sont dans des conditions convenables, seront admises à servir les États-Unis, soit pour former la garnison des forts, stations ou autres places, soit pour faire partie des équipages des navires de toute espèce.

« J'invoque, au sujet du présent acte, que je considère comme un acte de justice conforme à la constitution et rendu nécessaire par

l'état de guerre, le jugement réfléchi de l'humanité tout entière, et la miséricordieuse faveur du Dieu tout-puissant.

« En foi de quoi j'ai signé les présentes de mon nom et j'ai apposé le sceau des États-Unis.

« Fait à Washington, le 1er janvier de l'année de Notre-Seigneur 1863, et la 87e de l'Indépendance.

« *Signé* : ABRAHAM LINCOLN.

« Par le président : W. H. SEWARD,
« *Secrétaire d'État.* »

Ce coup de foudre ne découragea point Jefferson-Davis. Il riposta en mettant hors la loi tous les nègres qui servaient ou serviraient dans l'armée fédérale. Il leva pour son compte des régiments d'esclaves et, circonstance à noter, ceux-ci se battirent très-vaillamment contre ceux qui voulaient les libérer.

La lutte se poursuivit avec alternative de succès et de revers, mais enfin, au mois de juillet 1864, la prise de Richmond par le général Grant amena la reddition de la dernière armée confédérée.

Le 4 novembre 1864, la réélection du pré-

sident Lincoln sembla consacrer la conquête obtenue au prix de tant de sacrifices. Comme il arrive toujours, son assassinat au mois d'avril 1865, loin d'arrêter le progrès de la marche civilisatrice, ne fit que l'accélérer. Le vice-président Andrew Johnson, qui le remplaça jusqu'à la fin de la législature, était également animé de sentiments conciliants. Ses ennemis l'ont accusé de pactiser avec les démocrates. C'est pour nous une preuve qu'il aima mieux se borner aux résultats acquis et qui étaient le rétablissement de l'Union et l'anéantissement de l'esclavage, que se prêter aux exagérations des vainqueurs.

Enfin les deux élections successives du général Grant, le payement graduel de l'énorme dette de quatorze milliards contractée pendant la guerre, les progrès réalisés dans l'industrie, l'agriculture et la marine, établissent suffisamment que la glorieuse nation américaine, loin de sortir amoindrie d'une lutte fratricide, y a puisé comme de nouvelles forces, résultant du nombre considérable des nouveaux citoyens qu'elle y a conquis.

Grandeur de la réforme.

En abolissant l'esclavage, l'Amérique a brisé les liens qui la rattachaient à la société antique

et qui pouvaient être pour elle un sérieux obstacle dans la voie de la civilisation. Elle a accompli son 89, le seul possible dans un État déjà démocratisé, le seul désirable, le seul, en un mot qui pût la faire progresser vers l'unité, but naturel de toutes les sociétés, de toutes les nations, de l'humanité tout entière.

Nous venons de dire au prix de quels efforts ce grand résultat avait été conquis; nous avons rendu déjà justice au désintéressement, au patriotisme, à la grandeur d'âme des principaux acteurs du drame sanglant qui fut dénoué à Richmond. Cependant, nous cesserions de rester dans l'impartialité stricte commandée par le sujet et le respect de nous-même, si nous ne mêlions à notre hommage quelques prudentes réserves.

Dangers et antagonismes.

La libération des esclaves était le premier devoir qui s'imposait à la grande République. Mais pour compromettre cette victoire, il suffirait d'en abuser. Après avoir vaincu le Sud et affranchi les noirs, un double et grave problème subsiste encore, et de sa solution dépend l'avenir du peuple américain. Il peut se résumer ainsi : Réconcilier les races blanches, séparées par leurs origines, leurs mœurs,

leurs haines et tant de sang versé. Relever les nègres de leur déchéance morale après les avoir affranchis de leur servitude sociale.

Une fédération qui lie l'une à l'autre deux races ennemies, quoique de même couleur, ne serait que le mensonge de l'union et les condamnerait tôt ou tard à d'irrémédiables antagonismes. Une domination dans laquelle des millions d'esclaves libérés ne seraient que la plèbe au lieu d'être le peuple périrait infailliblement dans les discordes serviles, car ceux que l'on arrache à la démoralisation pour les vouer au mépris ne sont pas des hommes libres.

Pour que l'Union mérite ce beau nom de l'autre côté de l'Atlantique, pour que la victoire du général Grant et le mémorable décret de Lincoln produise tous ses fruits, enfin pour donner aux blancs des garanties de sécurité et aux noirs des conditions d'existence mutuelle et morale, que faut-il? Le président Grant l'a dit admirablement dans une lettre qu'il vient d'adresser à la Société de l'armée de Tennessee. Voici le noble programme du vainqueur de Richmond :

Le général Grant et la politique de la concorde.

« Si, dans un avenir prochain, nous avons

quelques contestations, je prévois que ce n'est pas la ligne de Mauson et Dixon qui nous séparera, mais une ligne tracée entre le patriotisme et l'intelligence d'une part, la superstition, l'ambition et l'ignorance de l'autre. A l'occasion du centenaire, l'œuvre qui consolidera l'édifice, œuvre entreprise par nos aïeux à Lexington, devrait commencer.

« Travaillons pour la sécurité de la libre pensée, de la libre parole, de la presse libre, des mœurs pures, des sentiments religieux affranchis de toute entrave, de l'égalité des droits et priviléges de tous les hommes sans acception de nationalité, de couleur ou de religion; encourageons les écoles libres; faisons que pas un seul des dollars destinés à cette œuvre ne soit consacré à soutenir une école de sectaire; décidons que ni l'État ni la nation n'aideront d'autres institutions que celles où tout enfant pourra recevoir l'éducation commune, pure de tout enseignement athée, païen ou sectaire; abandonnons l'enseignement religieux à l'autel de la famille et laissons l'Église et l'État séparés pour jamais. Avec ces garanties, je crois que les combats livrés par l'armée du Tennessee n'auront pas été combattus en vain. »

L'Amérique aux Américains.

Les difficultés sont immenses. Mais l'œuvre est digne de l'effort et de la persévérance d'un grand peuple. Si la fortune du nouveau monde lui réservait encore des présidents tels que les Washington, les Jefferson, les Monroë, les Lincoln, aussi jaloux de fonder sa grandeur morale que de développer sa puissance maritime et commerciale, alors le salut de l'Amérique serait assuré. Car dans ce pays plus que partout ailleurs, les chefs d'État doivent animer de leur génie les rouages si compliqués d'une constitution fédérative, qui, divisant à l'infini la souveraineté, concentrent l'action au sommet de la République. Toute la politique des États-Unis se résume d'un seul mot : la fusion sincère, complète, celle des intérêts comme celle des âmes, la fusion sans rancune du passé, sans réticences pour l'avenir et, comme le dit si bien M. Grant, « sans acception de couleur, de nationalité et de religion. » C'est ainsi que la paix sociale sera rétablie de l'autre côté de l'Atlantique et que « l'Amérique sera aux Américains. »

CHAPITRE IV.

LA RUSSIE ET LE SERVAGE.

Sagesse de la politique russe. — Légitimité de la guerre de Crimée. — Le traité de Paris. — L'empereur Alexandre II. — La Russie en Europe et en Asie. — Indépendance primitive des Russes. — Causes du servage. — Établissement du servage. — Quel est l'inventeur du servage? — Commencement des abus. — Rapports entre les serfs et les seigneurs; la commune russe. — De quelques réformes et de quelques aggravations. — Tentatives d'améliorations. — Les exceptions. — L'Obrok. — Travaux préparatoires. — Délibérations définitives. — Ukase du 5 mars (19 février) 1861. — Comment l'ukase est accueilli. — Mesures complémentaires. — Lettres de rachat. — Juges de paix. — Le *starosta*. — Les écoles et le clergé. — Progrès matériels. — L'empire russe et l'Europe moderne. — Le prince Gortschakoff.

Sagesse de la politique russe.

« La politique de recueillement » comme l'a nommée l'illustre homme d'État qui en a eu l'initiative, la patience et la persévérance n'a été que le moyen qui devait permettre à la Russie de réaliser sûrement l'une des plus habiles et des plus merveilleuses conceptions de son génie traditionnel. Les grands peuples ne s'effacent

que pour revivre. Cette politique d'abnégation ou pour mieux dire de prudence et de réserve n'est que la lutte incessante contre les souvenirs les plus amers et les aspirations les plus irrésistibles. Elle ne serait que la plus stérile de toutes les politiques pour les nations vaincues si elle ne portait pas en elle-même des forces réparatrices, et si elle ne préparait pas dans le silence des chancelleries et dans l'activité des arsenaux et des chantiers l'effort plus ou moins lointain de la réparation. Mais pour mener à bonne fin ses desseins, d'autant plus difficiles qu'ils sont plus contenus, il faut cette supériorité d'intelligence et de volonté qui marque le but et le poursuive à travers toutes les mobilités apparentes qui semblent le faire dévier.

Si, après la chute de Sébastopol, la Russie n'avait eu que la passion d'une revanche contre la France, elle fût devenue sans doute l'un des éléments les plus redoutables des antagonismes européens qui déjà mettaient aux prises les races et les intérêts. Plus haute et plus sûre était son ambition, et le plan qu'elle s'était tracé dans la méditation des causes et des résultats de sa chute devait tout à la fois lui assurer en Asie le développement de son

influence et lui rendre en Europe le rôle prépondérant qu'elle exerçait autrefois par les guerres de coalition, par les alliances de cour, et qu'elle entendait ramener à une pratique franche des principes plus vivifiants et plus modernes d'un grand arbitrage d'équilibre et de droit public.

Mais, pour concevoir un tel dessein et pour le réaliser, il fallait trois choses dont la rencontre semblait bien difficile dans la période de rivalité et d'émiettement que nous traversons.

La première c'était l'unité de patriotisme, de volonté dans l'âme d'un peuple vaincu, immuable dans l'idée indestructible de la patrie.

La seconde, c'était l'impulsion d'un chef digne de commander à cette nation de cent millions d'hommes, en la dirigeant par l'autorité et l'entraînement de la pensée nationale.

La troisième enfin, c'était une diplomatie qui comprît ce que la force d'un aussi grand empire comportait de ménagements, de précautions, de souplesse avec les autres pays et dont l'œil vigilant et scrutateur fût partout quand sa main discrète ne devait paraître nulle part.

Légitimité de la guerre de Crimée.

Les derniers événements, qui ont foudroyé l'Europe et abattu la France, ont jeté quelque doute sur les résultats de la guerre de Crimée. Le traité de Paris ayant été modifié dans la conférence de Londres sous le contre-coup de de l'empire d'Allemagne surgissant tout à coup à Versailles devant la statue de Louis XIV, on se demande si le traité fut vraiment une aussi grande conquête diplomatique puisqu'elle devait être si peu durable. Nous avons vu tout récemment un illustre publiciste, souvent contredit, toujours écouté, soulever cette thèse avec une hardiesse qui ne redoute aucune difficulté.

« La guerre de Crimée, suivant M. de Girardin, a été une guerre anglaise qui devait nous priver de la puissance effective de l'alliance russe, pour ne nous laisser que l'honneur stérile de l'alliance de l'Angleterre. »

La guerre de 1854 a été légitimement entreprise contre une politique qui à ce moment entendait dominer l'Europe et subordonner l'Orient en laissant la France isolée et humiliée.

L'expédition de Crimée glorieusement con-

duite avait fait des remparts de Sébastopol l'arène de deux grandes armées qui devenaient émules en restant ennemies. Après la bataille, les soldats qui venaient de s'entre-tuer s'admiraient et se respectaient ; après la paix, les deux nations se connaissaient mieux. Les préjugés absurdes, les défiances mal fondées qui les séparèrent longtemps, s'étaient fondus dans cette dernière étreinte au milieu du feu et du sang.

C'est à cette époque que la politique française atteignit un degré de puissance à laquelle il est impossible de songer sans une patriotique émotion. Qui ne se souvient de la rentrée à Paris de nos jeunes légions, revenant des bords de la mer Noire avec ce prestige qui faisait revivre nos vieilles gloires. Ces troupes admirables que les longues fatigues et les périls d'un siège à douze cents lieues de la patrie avaient aguerries, défilèrent devant la colonne Vendôme que dominait alors l'immortelle effigie qui en a disparu depuis. C'était au mois de décembre et la journée était glaciale, mais quelle jeunesse, quel élan dans le patriotisme ! Ces soldats qui revenaient de si loin et que la statue de marbre du héros d'Austerlitz semblait reconnaître comme les héritiers de sa

vieille garde, rapportaient non-seulement la gloire, mais aussi la paix, la vraie paix, la grande paix, celle qui repose sur la réconciliation loyale et sincère des vainqueurs et des vaincus et sur la satisfaction légitime des intérêts qui les avaient divisés.

Le traité de Paris.

Tel était le sentiment public et nous ne croyons pas qu'il y en ait jamais de plus profond que celui dont la France entière ressentit alors le patriotique tressaillement.

La rentrée de nos troupes fut bientôt suivie de la réunion du congrès. Toute l'Europe voulut prendre part à cette paix afin d'en faire précisément une paix européenne. Ce fut un grand traité que celui qui portera dans l'histoire le nom de traité de Paris. Il faisait principalement profiter les faibles de la victoire que l'Angleterre et la France venaient de remporter au nom de l'indépendance de l'Occident contre la nation la plus redoutable du monde.

Toutefois, nous l'avons déjà reconnu, le traité de Paris était excessif en un point, et par là il devait être nécessairement transitoire : c'est celui où, consacrant la chute de Sébastopol tombée sous les attaques des armées alliées, il

fermait la mer Noire au peuple qui en était précisément le grand riverain. Il enlevait ainsi à la Russie l'océan que la nature lui avait donné, et, la mettant hors de ses possessions naturelles, il la repoussait dans ses terres.

Un jour Pierre le Grand, après la conquête de trois provinces, répondit aux félicitations qui lui étaient adressées : « La Russie n'a que trop de terres, c'est l'eau qu'elle doit chercher désormais ».

Le traité de Paris dépassait la mesure nécessaire de l'équilibre de l'Europe en enlevant à la Russie ce que Pierre le Grand demandait pour elle, la mer. Le principe plus équitable de la liberté des détroits en assurant l'indépendance de la Turquie aurait suffi à contenir l'essor de la puissance russe à la Méditerranée. Mais, en laissant sanctionner par le traité de Paris cet abaissement momentané de l'empire russe sur la mer Noire, la France se ménageait un enjeu dont elle n'a pas su malheureusement tirer parti dans les luttes où elle devait succomber et que plus d'initiative de sa part à Constantinople aurait pu si naturellement prévenir.

Mais ce qu'il faut reconnaître ici, ce qui ré-

pond victorieusement aux attaques contre la guerre de Crimée c'est que l'alliance russe pouvait en être facilement le grand résultat. La paix n'est véritablement assurée que lorsqu'il y a réconciliation sincère entre la nation vaincue et la nation victorieuse, c'était ce que le tzar Alexandre Ier comprit si bien après Iéna, c'est ce que le tzar Alexandre II comprit aussi après Sébastopol. Admirablement servi par l'illustre chancelier qui est encore son premier ministre, le successeur de Nicolas Ier inaugura alors cette politique recueillie, mais visiblement sympathique à la France jusque dans ses réserves. Il pouvait alors se replier dans le vieux patriotisme russe. Il eût encore trouvé à cette époque le double appui du sentiment allemand qui, flottant toujours entre Vienne et Berlin, restait confiné dans la diète de Francfort. Il pouvait entendre déjà, avec les échos de la tribune de Turin que dominait M. de Cavour, le cri de délivrance qui allait soulever l'Italie, entraîner la France, ébranler l'Europe. Il pouvait prévoir les illusions que l'exemple de l'Italie ferait naître en Pologne, et les encouragements plus généreux que prudents que l'insurrection polonaise trouverait peut-être à Paris. Et bien non. La

Russie n'hésite pas; elle a un plan et un but. Rien ne la fait dévier.

L'empereur Alexandre II.

Qu'était-ce donc que ce nouveau souverain qui venait de monter inopinément sur le trône lorsque son père, foudroyé par les désastres de ses armées, succombait en même temps que son pays? A quelle tradition de sa race, à quels exemples de ses aïeux va-t-il se rattacher? Quelle est la gloire que va choisir ce jeune czar? Aura-t-il, comme Pierre le Grand, la passion de la grandeur de son pays, et voudra-t-il l'imposer tantôt par la guerre, tantôt par l'étude de la civilisation dont il va chercher partout les travaux et les conquêtes? Fera-t-il revivre les souvenirs d'Alexandre Ier, de ce despote éclairé si accessible à toutes les influences généreuses, à tous les mouvements d'une âme magnanime capable de devenir l'allié du grand homme dont il fut le vaincu, et le sauveur du pays dont il fut le vainqueur, mais qui au sein de ses enthousiasmes gardait le sentiment de la domination qu'il devait toujours exercer? Sera-t-il ce maître inflexible dont Nicolas Ier fut le type grandiose en qui se personnifiait la volonté absolue, l'obstination implacable et qui ne reculant jamais, de-

vait se briser tout d'une pièce contre le choc de l'Occident qu'il n'avait su ni prévoir ni prévenir? Non! Alexandre II est tout simplement un réformateur; il en a la foi, l'enthousiasme, l'inspiration et et le sens pratique. Il croit à son œuvre. Il veut l'accomplir jusqu'au bout, il sent son droit et ne doute pas de sa force.

Pierre le Grand visitant la tente de Richelieu s'écria : « Grand homme! je t'aurais donné la moitié de mes États pour apprendre de toi à gouverner le reste ». Alexandre II a donné tout simplement la liberté à son peuple, et il a non-seulement conservé ses États, mais il les a consolidés. Ainsi se révèle le premier plan qui, dans la conception de la politique russe, devait d'abord assimiler l'empire à l'état social du reste de l'Europe avant d'essayer d'y reconstituer sa puissance politique. La revanche qu'elle cherche, ce n'est pas la vengeance, c'est la régénération. L'empire russe a des milliers d'esclaves, il n'aura plus que des hommes.

C'est cette grande histoire du servage que nous allons étudier dans ses origines, dans les causes qui l'ont amenée, dans ses relations avec la vie sociale, dans ses influences qui ont rendu la réforme nécessaire et enfin dans les résultats qu'elle doit produire.

Par une de ces lois mystérieuses qui montrent l'accord de la philosophie de l'histoire avec les causes suprêmes des événements humains, la civilisation, après des milliers d'années, revient graduellement sur ses pas. Elle fait à son tour, par tous les points à la fois, la conquête de l'Asie qui fut son premier berceau. Placée dans toute la longueur du vieux continent, entre l'Europe et l'Asie, la Russie peut donc à son gré intercepter ou précipiter, selon ses tendances ou ses instincts, la marche du progrès. Appuyée d'un côté sur la mer Glaciale, de l'autre sur la mer Noire, le colosse russe, suivant la belle expression d'un éminent voyageur français[1], n'a qu'à entr'ouvrir ses bras pour laisser passer la civilisation ou à les fermer pour l'étouffer.

La Russie en Europe et en Asie.

Deux voies étaient ouvertes à la Russie : ou enserrer l'Asie centrale par une espèce de cordon impénétrable, en faisant tourner à ses projets immédiats les ressources productives et la dissolution morale de ces peuples si isolés de l'Europe, ou bien les régénérer, les vi-

1. M. le comte de Tourdonnet, auteur de plusieurs ouvrages économiques.

vifier par une domination qui leur apporte les richesses incalculables de la colonisation de ces terres vierges, que les alluvions ont fécondées depuis des siècles. C'est un nouvel empire que la Russie fonde, qui, prolongeant son influence et son action jusque dans le rayon des nouvelles colonies, lui permette de commander cette voie magnifique et rapide qui, réunissant la mer Caspienne à la Perse et à l'Inde, la fasse pénétrer jusque dans l'extrême Orient, en supprimant les groupes secondaires qui se sépareraient des grandes agglomérations asiatiques.

Quel avenir pour la Russie ! quelle extension ouverte à son commerce et à sa marine! que de communications nouvelles ! que d'échanges inépuisables ! Mais le souverain qui gouverne la Russie se rappelait les traditions des plus grands princes de sa race, il comprit que son pays manquerait à sa destinée, si son développement en Asie lui faisait oublier son influence en Europe. Il a poursuivi parallèlement ce double but : une domination en Asie et un arbitrage en Europe.

N'étaient-ce pas aussi d'ailleurs son organisation intérieure, ses progrès dans la vie sociale, la réforme de ses mœurs et de ses institutions, qui avaient établi son prestige jusque

dans ces régions lointaines? La base de sa domination asiatique, c'est l'Europe. Mais à mesure qu'elle s'étend en Asie, elle est tenue à s'assimiler davantage la constitution européenne. Elle s'est relevée de tous côtés, par les voies de fer et par les voies maritimes, aux grands centres de population et du commerce de l'Occident. Elle a développé parallèlement sa navigation intérieure. Elle a rattaché à l'ensemble de son réseau, par un double rayonnement qui les fait communiquer à tous les points du territoire, les deux capitales de son empire, Moscou et Pétersbourg.

Enfin elle n'a pas voulu que, seule en Europe, elle fût le refuge du servage et que le premier empire du monde ne fût pas une patrie d'hommes libres.

Indépendance primitive des Russes.

La grande invasion des Mongols de Gengis-Khan, dont nous avons eu déjà occasion de dire quelques mots et que nous considérons, avec les Croisades, comme le plus grand fait du moyen âge, fut fatale à la Russie, plus qu'à tout autre pays. Après avoir ravagé la Pologne, la Hongrie, une partie de l'Allemagne et avoir peuplé de ruines et de déserts les contrées qu'elles avaient traversées, ces hordes

barbares firent un pas en arrière, mais une partie resta sur le territoire moscovite qu'elles avaient conquis. On peut dire que de ce moment date l'asservissement du paysan russe. Avant cette fatale époque, c'est-à-dire avant le commencement du treizième siècle, la Russie avait ignoré jusqu'au nom de l'esclavage.

Les Russes avaient adopté avec reconnaissance le christianisme qui leur fut prêché par des missionnaires de Constantinople. Autant que l'œil puisse pénétrer à travers les obscurités de l'histoire, il semble que leur état politique consistait alors en petites républiques, unies par un lien fédéral.

Au neuvième siècle, Rurick fortifia le faisceau en concentrant dans ses mains l'autorité, et en posant ainsi la base de la vaste monarchie dont il est le premier prince, mais il laissa subsister les institutions libérales.

Ces deux éléments, le christianisme et l'esprit de liberté, créèrent promptement un état de choses qui aurait pu faire envie à l'Europe occidentale, si celle-ci avait été en *état de* juger les progrès accomplis dans des contrées si lointaines. La ligue hanséatique était à naître; la grande charte n'avait pas été *octroyée* aux Anglais par le roi Jean; Philippe le Bel

et Louis le Hutin n'avaient pas rendu leurs fameuses ordonnances d'affranchissement, que Novogorod, Pskof, Illynof, étaient de grandes cités commerçantes et que le paysan russe jouissait sans conteste et sans réserve du fruit de son travail. Nous avons une preuve manifeste de ce que nous avançons dans les miniatures du codex de Radzivil, qui représentent le Russe de ces temps éloignés jouissant de tous les bienfaits de la liberté.

Causes du servage.

La funeste bataille de la Kalba détruisit les rêves de grandeur que l'on pouvait fonder sur un pareil régime et brisa tous les éléments de prospérité. A partir de ce jour, les grands-ducs de Moscou, tributaires des Tartares, qui ne leur laissaient que la jouissance des provinces les plus pauvres, n'eurent qu'un objectif : diminuer le poids de l'oppression qui accablait leur peuple; apaiser le vainqueur, à force d'or et de prières, quand celui-ci pouvait se montrer exigeant; lui enlever une partie de sa conquête, quand il se trouvait faible et exposé à leurs coups. En 1378 et 1380, Dimitri IV remporte les premiers avantages sur les Tartares. Ceux-ci, attaqués en même temps du côté de l'Orient, perdaient leur cohésion.

Ivan III prend contre eux l'offensive et détruit le khanat de Kaptchak. Ivan IV porte les derniers coups au colosse en s'emparant de Kasan et d'Astrakan. En 1554 les conquérants asiatiques ne possédaient plus en Europe que la Crimée qu'ils devaient conserver encore deux siècles.

Vers la même époque, le Cosaque Irmack, découvrit la Sibérie et en fit la conquête au nom du *tzar*, tel était le titre que les souverains de la Russie se donnaient depuis Ivan III et qu'ils ont encore de nos jours.

Établissement du servage.

Un vaste territoire s'ouvrit devant une population nombreuse qui s'était réfugiée vers les steppes glacées du Nord pour y jouir de quelques restes de liberté. Une partie de ce territoire était d'autant plus fertile qu'il était, depuis de longues années, vierge de toute culture. Les Tartares, peuple nomade, s'étaient toujours contentés des pâturages. La population se porta en masse vers l'est. Les migrations furent si nombreuses, que l'ambassadeur d'Angleterre de cette époque mentionne que les villages situés autour de Moscou eux-mêmes se dépeuplaient presque entièrement. Les grands propriétaires abandonnés enlevèrent,

en leur faisant de meilleures conditions, les métayers des petits. Ceux-ci couraient vers leur ruine et se plaignirent. Plusieurs édits furent rendus pour arrêter les progrès de cette migration. Mais ils restèrent sans effet. Iwan IV, le Terrible, songeait bien plus à affermir son empire, à y introduire les sciences et les arts, car ce tyran cruel avait l'instinct civilisateur et fut, à beaucoup d'égards, le précurseur de Pierre le Grand, qui ne le citait qu'avec admiration, enfin à résister aux Polonais, qu'à s'occuper de l'administration intérieure. D'un autre côté, les émigrants se couvraient souvent du costume de pèlerins, et la religion protégeait d'une façon très-efficace les personnes revêtues de ce costume sacré.

Le mal ne fit qu'empirer pendant une vingtaine d'années. Ni la violence ni la persuasion n'y purent rien. C'est alors que Boris-Goudounoff, le deuxième successeur d'Iwan IV, créa par un édit la classe des *krepostnoï*, hommes attachés à la terre, 1599.

Quel est l'inventeur du servage?

Le tzar qui rendit cet édit inventa-t-il, de toutes pièces, un système que la conscience éclairée réprouve et qui devait tenir si longtemps la Russie à l'écart des autres nations, ou

bien ne fit-il que formuler en loi de l'empire un état de choses établi par ses deux prédécesseurs immédiats? La question est très-controversée. Nous pensons d'ailleurs que sa solution n'offrirait qu'un médiocre intérêt à nos lecteurs. Quoi qu'il en soit, il est certain que Goudounoff crut avoir rendu un grand service aux paysans en les rendant possesseurs de la terre et en leur assurant à jamais le bien-être. Il choisit le jour de la Saint-Georges, le grand patron de la Russie, pour promulguer son édit, lequel, chose extraordinaire, fut accueilli avec reconnaissance. Les intéressés eux-mêmes ne s'aperçurent pas qu'une possession immuable, basée sur le travail forcé, n'était autre chose que l'esclavage. Ils ne considérèrent d'abord que les millions d'acres dont on leur faisait présent et dont personne ne pourrait les expulser.

Il est vrai qu'ils devaient en payer l'impôt, servir en temps de guerre, qu'il leur était interdit d'échanger une terre pour une autre et de passer d'un village à un autre, mais la mesure faisait au moins cesser le fléau de l'émigration, cause de ruine pour tous. Dans la situation actuelle du pays, il était permis à des esprits peu clairvoyants de la considérer comme

un bienfait. Néanmoins le principe était mauvais ; les conséquences ne tardèrent pas à l'être également, tant est irrésistible la puissance de la logique !

Commencement des abus.

Le tzar nomma des inspecteurs pour s'assurer que les paysans remplissaient fidèlement leurs obligations et pour les forcer à travailler le sol, en cas de besoin. Les inspecteurs dépassèrent le but de leur mission. Armés du bâton, signe de leur autorité, ils en frappèrent sans pitié les paysans, lorsque ceux-ci négligeaient leur terre, ne réparaient pas leur cabane ou ne payaient pas régulièrement l'impôt. Dans beaucoup d'endroits, les inspecteurs se substituèrent au seigneur ou lui déléguèrent leur autorité. L'un et l'autre, profitant de l'éloignement du tzar, finirent par regarder le serf comme leur chose et par l'astreindre à des services obligés sous le nom de corvées. Dans les districts éloignés, on se mit à les vendre, malgré la loi qui les protégeait contre un pareil outrage.

Les paysans souffraient en silence : « Dieu est trop haut, le tzar est trop loin », disait un de leurs proverbes que la Pologne s'appropriera plus tard, en modifiant le second terme.

Rapport entre les serfs et les seigneurs.

Ces vexations étaient devenues d'autant plus faciles que la loi était restée muette sur la nature des obligations des paysans envers les maîtres et que ceux-ci, étant investis d'une autorité d'autant plus illimitée qu'elle était presque toujours sans contrôle, en pouvaient plus facilement abuser.

Quelques indications prises sur les coutumes établies par l'usage et par la tradition serviront à faire connaître l'esprit de leurs relations.

La commune russe.

Nous avons dit que les paysans avaient été rendus propriétaires. Cette propriété était inaliénable, mais elle n'était pas individuelle, elle était collective. Les villages où ils étaient entassés avaient constitué des sortes de communes qui jouissaient de droits fort étendus. La commune ou mieux le maire qui en était le représentant disposait en souverain du sol contenu dans sa circonscription. Chaque année, il faisait aux familles la distribution des terres dont celles-ci devaient avoir la jouissance.

Un grenier d'abondance était établi au centre des habitations. Il se remplissait dans les années fertiles et se vidait en temps de disette.

Ce système patriarcal a quelque chose de séduisant au premier abord, mais il ne faut pas perdre de vue qu'il annule tout sentiment d'intérêt personnel, lequel ne devient un vice que lorsqu'il est poussé à ses dernières limites, et qu'en détruisant pour les particuliers toute espérance de fortune, il cause un notable préjudice à la fortune de l'État. Nous ajouterons que chaque paysan comptant sur son voisin pour le mettre à l'abri du besoin, mettant l'amour-propre de côté, se livrait volontiers à l'indolence et à la paresse, qui est si bien dans la nature du Russe.

Le bâton du seigneur était souvent obligé d'intervenir. La loi, la seule qu'on le forçât à appliquer, car elle intéressait au plus haut degré la sûreté de l'empire, lui faisait un devoir de pourvoir à l'existence des serfs de son domaine.

Pour y parvenir, il exigeait impérieusement que les terres qui leur étaient laissées fussent cultivées avec soin. Il ne négligeait pas non plus la culture des siennes dont l'étendue était toujours considérable. L'usage des corvées, que nous avons vu s'établir dès le commencement du servage, devint comme un de ses apanages. C'était sur sa terre que les bras les plus forts

et le temps le meilleur étaient employés. Nul ne pouvait, sans s'exposer à des peines sévères, se soustraire à ces obligations. Les choses en arrivèrent au point que Paul Ier défendit aux seigneurs de prendre à chaque paysan plus de trois jours par semaine. Les propriétaires tenaient, depuis longtemps, la place des inspecteurs institués par Goudounoff. D'usurpations en usurpations, ils avaient fini par se considérer comme les propriétaires absolus de tout le terrain, et à ne regarder les serfs que comme les propriétaires temporaires du lot qui leur était assigné. Il va sans dire que les décisions du maire ou de la commune, relatives aux partages, étaient soumises à sa révision.

De quelques réformes et de quelques aggravations.

Pierre Ier mit un terme à l'esclavage individuel qui s'était introduit en fraude à la faveur du servage, en interdisant de nouveau et formellement la vente des serfs, mais ce même souverain rendit un autre édit qui provoqua de nouveaux abus et aggrava la position des paysans. Anciennement chaque individu était responsable de sa quotité d'impôt. Le grand empereur ayant décidé qu'à l'avenir l'impôt serait perçu seulement sur les seigneurs, à charge à eux d'avoir recours aux paysans de leurs ter-

res, on conçoit aisément que ceux-ci durent souvent se montrer peu scrupuleux sur les moyens de compléter leurs versements.

On sait que la Crimée fut conquise par Catherine II, et que sous son règne toutes les provinces méridionales qui ne se reconnaissaient que vassales de la cour de Saint-Pétersbourg firent désormais partie intégrante de l'empire. L'impératrice introduisit le régime du servage dans ses nouvelles provinces. Elle l'imposa également à la Pologne, lors du partage de ce malheureux pays. Mais la domination française en effaça jusqu'aux traces, quelques années plus tard, grâce aux bienfaits du Code Napoléon qu'elle y importa. Le servage n'a donc fait qu'un court séjour en Pologne. Il n'a pas eu le temps d'y porter atteinte à la dignité de l'homme et à la prospérité publique. Nous ne nous en occuperons plus.

Dans la grande comme dans la petite Russie, en Crimée comme en Sibérie et comme au Caucase, la position des paysans était devenue intolérable. Plusieurs insurrections avaient eu lieu, celle de Steuka-Razin en 1670, celle de Pougatchef en 1773. Toutes avaient pris pour programme l'abolition du servage qu'elles considéraient dans leurs proclamations comme

une innovation asiatique, indigne d'un peuple chrétien et civilisé.

Tentatives d'améliorations.

Nous avons mentionné l'intervention de Paul Ier. Alexandre Ier, ce monarque magnanime auquel aucune idée généreuse ne fut étrangère, chercha également à remédier à l'état de choses. Il voulut créer une classe de paysans libres, intermédiaire entre les serfs et les propriétaires, mais ses tentatives, n'étant pas encore appuyées par l'esprit public, obtinrent un succès médiocre. La conspiration qui éclata lors de sa mort, quoique poursuivant un but exclusivement politique, avait néanmoins inscrit l'émancipation sur son programme.

Nicolas, d'humeur autoritaire, dont la personnalité, fort remarquable d'ailleurs, entrait pour une si large part dans le gouvernement de son empire, comprit que le moment était venu de vider définitivement cette question. Il la fit étudier par une commission ayant à sa tête M. Bibikoff, et par le comte Kisselef, qui a été ambassadeur à Paris après la guerre de Crimée et dont le souvenir est resté si profond et si honoré dans la haute société parisienne. Les travaux étaient assez avancés quand l'empereur

mourut, et nous ne doutons point que, s'il eût vécu, ce serait à lui que son peuple et l'Europe entière devraient attribuer l'honneur de la grande réforme. Mais la gloire en revient, sans conteste, à son successeur, au tzar actuel, l'empereur Alexandre II.

Avant d'aborder le grand règne d'Alexandre II, nous devons revenir en arrière pour faire connaître les quelques améliorations apportées au servage dans la suite des temps et pour déterminer, autant que possible, la position exacte du serf, le 5 mars 1855, date de l'avénement au trône de l'empereur actuel. Les exceptions.

Chose qui paraîtra extraordinaire dans un pays aussi unifié que la Russie, sous un gouvernement aussi autoritaire, la province de Vologda avait conservé les traditions d'avant les Tartares. Le baron de Haxthausen y a rencontré des métayers appelés *poloniki*, mot qui dérive de *polovina* (moitié). Ces paysans étaient libres, et suivant l'observation du baron de Haxthausen, ils paraissaient « plus honnêtes, plus francs et plus simples de mœurs que les autres paysans russes ».

Pierre Ier, frappé de ce phénomène, nomma une commission présidée par le général Li-

chareff, pour en rechercher les causes. Le rapport de la commission le convainquit des avantages réels du métayage, et il publia en 1617 un ukase par lequel il octroyait aux *posadski* de Vologda le droit de conserver leur ancienne coutume. Toutes les terres qu'il concéda depuis dans ce gouvernement le furent *sous condition expresse de ne les faire cultiver que par des paysans établis à titre de polovniki.*

Deux nouveaux ukases du 1er janvier et du 22 février 1725 confirmèrent et augmentèrent les priviléges des paysans libres. Mais les propriétaires quittés par leurs métayers devaient en informer l'autorité. Les polovniki qui abandonnaient les terres avant l'expiration du bail ne pouvaient plus être reçus ou engagés sous aucun prétexte.

Par un ukase du sénat, en date du 30 mars 1783, Catherine II permit aux paysans de la couronne qui avaient trop peu de terres pour payer l'impôt, de s'engager, à titre de métayers, chez les particuliers.

L'obrok. Ces rares exceptions sont à peu près les seules que l'on puisse citer dans l'immense étendue de l'empire russe. Partout ailleurs

les innombrables paysans se sont trouvés sous la tutelle effective des seigneurs, depuis l'édit de Goudounoff 1559 jusqu'à l'ukase d'Alexandre II, 5 mars 1851.

Dans ce laps de temps, un phénomène que le législateur aurait pu prévoir s'était produit. Les habitants massés autour du château du maître furent obligés de se contenter des terres qui leur étaient assignées. Pour subvenir à l'impôt, aux corvées et autres exigences, ils fatiguèrent le sol et lui firent produire au delà de sa fécondité. Le terrain vint à leur manquer, et ils n'eurent pas la faculté de s'étendre plus loin.

« C'est à la fois risible et triste, dit à ce sujet un auteur russe, dans cet immense empire de la Russie, il y a des points où le sol ne suffit plus. Plusieurs provinces, telles que Smolensk, Pskow, et autres, ont été fertiles jadis et ont perdu une grande partie de leurs facultés productives, à la suite de la culture des trois champs[1] et de l'impossibilité de fumer le sol, en proportion de son épuisement. *Ce travail de dévastation s'é-*

1. Le champ du seigneur, le champ de la commune et le lot révolu à chaque famille.

tend. avec. rapidité dans toutes. les directions. »

Si nous ajoutons que, dans l'immense territoire. qui s'étend de la mer Glaciale au Caucase, deux cents millions d'hectares à peine sur. cinq cents sont. cultivables avec profit, on comprendra sans peine que la population, rapidement multipliée sur place, eût peine à subsister. Le moyen le plus pratique de porter remède au malaise était d'ouvrir toutes grandes les portes des provinces désertes et fertiles. On préféra un moyen terme.

Les seigneurs se résignèrent à donner à un certain nombre de leurs paysans l'autorisation de voyager. Cette autorisation était donnée pour un an seulement, mais elle était renouvelable. Les déplacements donnaient lieu à des redevances fixées à l'amiable ou imposées par les seigneurs. Ces redevances s'appelaient *obrok.* Elles formèrent bientôt le revenu le plus clair des propriétaires, car les serfs se rendirent dans les villes et dans les usines, y gagnèrent de forts salaires et la redevance pouvait s'accroître chaque année, par suite d'un nouvel arrangement. Les seigneurs firent même payer le livret des émigrants, sorte de

passe-ports qui couvrait leur responsabilité aux yeux de l'administration. Celle-ci exerçait une surveillance active au profit des maîtres. La famille (*tieglo*) de ces serfs mercenaires était parquée et soumise à la haute police.

Les serfs rendus à la ville s'engageaient, les uns comme domestiques chez les particuliers, et passaient avec ceux-ci un acte (*kabala*) où toutes les clauses de leur engagement étaient relatées et portées à la connaissance des seigneurs, les autres se livraient au commerce (*metschani*).

Ceux-ci devenaient quelquefois plus riches que leurs maîtres, mais ils n'en restaient pas moins sous leur juridiction. On ne pouvait les déposséder de leur fortune acquise, mais un ordre de rappel suffisait pour arrêter toutes leurs opérations et leur faire sentir leur infériorité. De là, sans doute, des vexations sur lesquelles il est inutile d'appuyer.

Alexandre II monta sur le trône avec la résolution bien arrêtée d'en finir avec de tels abus. Ses premiers actes furent l'expression de sa pensée généreuse et lui concilièrent l'estime de ses sujets, en même temps que les sympathies de l'Europe. Par honneur, il continua la Travaux préparatoires.

guerre de Crimée, legs de son auguste père, mais il s'empressa de conclure la paix dès qu'il put, sans honte, accepter les propositions des vainqueurs.

Après avoir rétabli l'ordre dans les finances, allégé les lourds fardeaux du recrutement et de l'impôt, il s'occupa sans retard de la noble tâche qu'il s'était imposée. Il ordonna la formation d'un comité supérieur chargé d'un travail préliminaire sur la marche à suivre. Le travail parut en novembre 1857, sous forme de rescrit. C'est la base sur laquelle se sont poursuivies toutes les négociations relatives au sujet.

L'empereur y exprimait nettement sa volonté, et pour qui connaît le Russe, le résultat ne pouvait plus être douteux. Les nobles apportèrent sans marchander leur concours. Des comités particuliers furent formés. Ils correspondaient avec un comité central placé sous la haute direction du ministre de l'intérieur, M. Lauskoï, et qui se composait de :

MM. le général Rostovzoff, *président ;*
Millutine,
Samarine,
le prince Tcherkashky,
le prince S. Galitzine.

Les travaux des comités provinciaux occupèrent trois sessions. Chacun d'eux envoya une députation à Saint-Pétersbourg pour y faire connaître le résultat de ses travaux et participer en même temps aux études du comité supérieur. Les projets, au nombre de trois cent un, formèrent dix-huit volumes. Le comité supérieur en tira un résumé qui fit l'objet des délibérations définitives.

Délibérations définitives.

Nous avons dit que le principe de l'émancipation n'était plus en question depuis que la volonté de l'empereur s'était manifestée. A ce propos, nous devons rendre hommage à l'intelligente noblesse russe, à son attachement pour son souverain, la plus solide garantie de la grandeur du pays.

De leur côté, les serfs attendaient patiemment. A l'occasion de la publication du rescrit impérial, quelques-uns essayèrent d'anticiper sur la nouvelle loi. Il y eut, dans quelques provinces, quelques émigrations tumultueuses qui furent réprimées par la force. Mais ce ne fut qu'un nuage aussitôt dissipé que formé.

Les délibérations portèrent uniquement sur le mode de procéder. Il était évident qu'on ne

pouvait livrer à la liberté cinquante millions d'âmes sans leur donner les moyens de subsister. Remontant à l'origine du servage, il était constant que les serfs avaient sur une partie des terres qu'ils cultivaient un droit imprescriptible. L'usurpation seule avait pu les leur enlever : « Je suis à toi, mais la terre est à moi », disaient-ils encore à leurs propriétaires.

La part qui devait leur être attribuée fut l'objet d'une assez vive opposition. Beaucoup de nobles reculaient devant des concessions trop larges, tandis qu'Alexandre II voulait que chaque famille de paysan conservât au moins sa maison et son enclos.

Enfin, après trois ans et demi de discussions, l'accord se fit sur toutes les parties. L'empereur ne voulut laisser à aucun autre le soin d'en informer son peuple. Le 19 février (5 mars) 1861, il publia, sous forme de manifeste, l'ukase qui effaça jusqu'aux derniers vestiges de la domination tartare.

Nous donnons la plus grande partie de ce document, comme nous avons donné la proclamation de Lincoln. Ces deux actes servent à faire connaître deux grands peuples. Celui d'Alexandre II a en outre le mérite de résumer

admirablement la question. Il fut tiré à plus d'un million d'exemplaires, parut en même temps sur tous les points de l'empire et fut lu dans toutes les églises le 18 mars, premier dimanche de carême :

« Par la grâce de Dieu, Nous, Alexandre II, empereur et autocrate de toutes les Russies, roi de Pologne, grand-duc de Finlande, etc., à tous nos fidèles sujets savoir faisons :

. . . .

« En considérant les diverses classes et conditions dont se compose l'État, nous nous sommes convaincu que la législation de l'empire ayant sagement pourvu à l'organisation des classes supérieure et moyenne, et déterminé avec précision leurs obligations, leurs droits et leurs priviléges, n'a pas atteint le même degré d'efficacité à l'égard des paysans attachés à la glèbe (*krépostuyé*), ainsi désignés parce que soit par d'anciennes lois, soit par l'usage, ils ont été assujettis héréditairement à l'autorité des propriétaires auxquels incombait en même temps l'obligation de pourvoir à leur bien-être. Les droits des propriétaires ont été jusqu'à ce jour très-étendus et imparfaitement définis par la loi, à laquelle ont suppléé la tra-

dition, la coutume et le bon vouloir des propriétaires. Dans les cas les plus favorables, cet ordre de choses a établi des relations patriarcales fondées sur une sollicitude sincèrement équitable et bienfaisante de la part des propriétaires, et sur une docilité affectueuse de la part des paysans. Mais à mesure que diminuait la simplicité des mœurs, que se compliquait la diversité des rapports mutuels, que s'affaiblissait le caractère paternel des relations des propriétaires avec les paysans, et qu'en outre l'autorité seigneuriale tombait quelquefois aux mains d'individus exclusivement préoccupés de leurs intérêts personnels, ces liens de bienveillance mutuelle se sont relâchés et une large voie a été ouverte à un arbitraire onéreux aux paysans, défavorable à leur bien-être, qui les a portés à l'indifférence pour tout progrès dans les conditions de leur existence.

« Ces faits avaient frappé nos prédécesseurs, de glorieuse mémoire, et ils avaient pris des mesures afin d'améliorer le sort des paysans. Mais, parmi ces mesures, les unes se sont trouvées peu décisives, en tant qu'elles restaient subordonnées à l'initiative spontanée de ceux des propriétaires qui se montraient animés d'intentions libérales; et les autres, provoquées

par des circonstances particulières, ont été restreintes à quelques localités ou prises seulement à titre d'essai. C'est ainsi que l'empereur Alexandre I[er] avait publié le règlement pour les cultivateurs libres, et que feu l'empereur Nicolas, notre père bien-aimé, a promulgué celui qui concerne les paysans *obligés par contrat*. Dans les gouvernements de l'Ouest, les règlements dits *inventaires* avaient fixé l'allocation territoriale dévolue aux paysans, aussi bien que les taux de leurs redevances. Mais toutes ces réformes n'ont été appliquées que dans une mesure très-restreinte.

« Nous nous sommes donc convaincu que l'œuvre d'une amélioration sérieuse dans la condition des paysans était pour nous un legs sacré de nos ancêtres, une mission, que, dans le cours des événements, la divine Providence nous appelait à remplir. »

. . . .

Après avoir rendu hommage au désintéressement de la noblesse, à la bonne volonté dont elle a fait preuve pour donner des conseils, et après avoir parlé des diverses propositions qui ont été faites dans les comités réunis, dans le but d'étudier les moyens les plus pratiques

d'arriver à l'abolition du servage, le manifeste continue en ces termes :

« Ces propositions s'étant trouvées très-diverses, comme on pouvait s'y attendre d'après la nature de la question, elles ont été confrontées, collationnées et réduites en un système régulier, puis rectifiées et complétées dans le comité supérieur institué à cet effet; et ces nouvelles dispositions ainsi formulées, relativement aux paysans et aux gens de la domesticité (*devorovyé*) des propriétaires ont été examinés au conseil de l'empire.

« Après avoir invoqué l'assistance divine, nous avons résolu de mettre cette œuvre à exécution.

« En vertu des nouvelles dispositions précitées, les paysans attachés à la glèbe seront investis, dans un terme fixé par la loi, de tous les droits des cultivateurs libres.

« Les propriétaires conservant leur droit de propriété sur toutes les terres qui leur appartiennent, réservent aux paysans, moyennant des redevances déterminées par les règlements, la pleine jouissance de leur enclos, et, en outre, pour assurer leur existence et garantir l'accomplissement de leurs obligations

vis-à-vis du gouvernement, la quantité de terre arable fixée par lesdites dispositions, ainsi que d'autres appartenances rurales (*ou godié*). Mais en jouissance de ces allocations territoriales, les paysans sont obligés, en retour, d'acquitter, au profit des propriétaires, les redevances fixées par les mêmes dispositions. Dans cet état, qui doit être transitoire, les paysans seront désignés comme *temporairement obligés*.

« En même temps, il leur est accordé le droit de racheter leur enclos, et, avec le consentement des propriétaires, ils pourront acquérir, en toute propriété, les terres arables et autres appartenances qui leur sont allouées à titre de jouissance permanente. Par l'acquisition en toute propriété de la quantité de terre fixée, les paysans sont affranchis de leurs obligations envers les propriétaires pour la terre ainsi rachetée, et ils entrent définitivement dans la condition des paysans libres propriétaires.

« Par une disposition spéciale concernant les gens de la domesticité (*dvorovyé*), il est fixé pour eux un état transitoire, adapté à leurs occupations et aux exigences de leur position, et l'expiration d'un terme de deux

années à dater du jour de la promulgation de ces dispositions, ils recevront leur entier affranchissement et quelques immunités temporaires.

« C'est d'après ces principes fondamentaux qu'ont été formulées les dispositions qui déterminent l'organisation future des paysans et la domesticité (*dvorovyé*) qui établissent l'ordre de l'administration générale de cette classe et spécifient dans leurs détails les droits donnés aux paysans et aux gens de la domesticité, ainsi que les obligations qui leur sont imposées vis-à-vis du gouvernement et des propriétaires.

« Quoique ces dispositions, tant générales que locales, et les règles spéciales complémentaires pour quelques localités particulières, pour les terres des petits propriétaires et pour les paysans qui travaillent dans les fabriques et usines des propriétaires, aient été, autant que possible, appropriées aux nécessités économiques et aux coutumes locales, cependant, pour conserver l'ordre existant, là où il présente des avantages réciproques, nous réservons aux propriétaires de convenir avec les paysans d'arrangements à l'amiable, et de conclure des transactions relativement à l'étendue

de l'allocation territoriale et au taux des redevances à fixer en conséquence, tout en observant des règles établies pour garantir l'inviolabilité de pareilles conventions.

« Comme la nouvelle organisation, par suite de la complexité inévitable des changements qu'elle comporte, ne peut pas être mise immédiatement à exécution ; qu'elle exige un espace de temps qui ne peut être de moins de deux ans ou environ, afin d'éviter tout malentendu et de sauvegarder l'intérêt public et privé durant cet intervalle, le régime existant actuellement dans les propriétés des seigneurs doit être maintenu jusqu'au moment où un régime nouveau aura été installé par l'achèvement des mesures préparatoires acquises.

« A ces fins, nous avons trouvé bon d'ordonner :

« 1° D'établir dans chaque gouvernement une cour spéciale pour la question des paysans; elle aura à connaître les affaires des communes rurales établies sur les terres des seigneurs;

« 2° De nommer dans chaque district des juges de paix, pour examiner sur les lieux, les malentendus et les litiges qui pourront s'élever à l'occasion de l'application du nouveau règle-

ment, et de former avec ces juges de paix des réunions de district;

« 3° D'organiser dans les propriétés seigeuriales des administrations communales, et dans ce but de laisser les communes rurales dans leur composition actuelle, et d'ouvrir dans les grands villages des administrations d'arrondissement (*volosti*), en réunissant les petites communes sous une de ces administrations d'arrondissement;

« 4° De formuler, vérifier et confirmer dans chaque commune rurale ou propriété une charte réglementaire (*oustawnaïagramota*), dans laquelle seront énumérées, sur la base du statut social, la quotité de terre réservée aux paysans en jouissance permanente et l'étendue des charges qui sont exigibles d'eux au bénéfice du propriétaire, tant pour la terre que pour les autres avantages accordés par lui;

« 5° De mettre à exécution ces chartes réglementaires, au fur et à mesure de leur confirmation pour chaque propriété, et d'en introduire l'exécution définitive dans le terme des deux années, à dater du jour de la publication du présent manifeste;

« 6° Jusqu'à l'expiration de ce terme, les paysans et gens de la domesticité (*dvorovyé*)

doivent demeurer dans la même obéissance à l'égard de leurs propriétaires, et remplir sans conteste leurs anciennes obligations;

« 7° Les propriétaires continueront à veiller au maintien de l'ordre dans leurs domaines avec droit de juridiction et de police, jusqu'à l'organisation des arrondissements (*volosti*) et des tribunaux d'arrondissement.

« Connaissant toutes les difficultés de la réforme entreprise, nous mettons avant tout notre confiance dans la bonté de la divine Providence qui veille sur les destinées de la Russie. »

L'empereur rend un nouvel hommage à la noblesse qui, mue uniquement par son respect pour la dignité de l'homme, n'a pas hésité à sacrifier ses droits. Il la remercie du généreux concours qu'elle lui a prêté, de la courageuse initiative de quelques-uns de ses membres qui ont devancé dans leurs terres l'heure de la libération. Il s'adresse ensuite à la nation tout entière :

« Quand la première nouvelle de la grande réforme méditée par le gouvernement vint à se répandre parmi les populations de la cam-

pagne qui étaient peu préparées, cette nouvelle a pu, dans certains cas, donner lieu à des malentendus parmi quelques individus plus préoccupés de la liberté que soucieux des devoirs qu'elle impose. Mais, en général, le bon sens du pays n'a pas faibli. Il n'a méconnu ni les inspirations de la raison naturelle, qui dit que tout homme qui accepte librement les bienfaits de la société lui doit, en retour, l'accomplissement de certaines obligations positives, ni les enseignements de la loi chrétienne qui enjoint *que tout le monde soit soumis aux puissances supérieures* (saint Paul) *et de rendre à chacun ce qui lui est dû*, et surtout à qui il appartient, *le tribut*, *les impôts*, *la crainte et l'honneur* (ibid.). Il a compris que les propriétaires ne sauraient être privés des droits légalement acquis que moyennant une indemnité suffisante et convenable, ou par suite d'une concession volontaire de leur part; qu'il serait contraire à toute équité d'accepter en jouissance des terres concédées par les propriétaires, sans accepter aussi, envers eux, des charges équivalentes.

« Et maintenant nous espérons avec confiance que les serfs libérés, en présence du nouvel avenir qui s'ouvre devant eux, sauront

apprécier et reconnaître les sacrifices considérables que la noblesse s'est imposée en leur fave ur

« Ils sauront comprendre que le bienfait d'une existence appuyée sur une base de propriété mieux garantie, ainsi que d'une liberté plus grande dans la gestion de leurs biens, leur impose, avec de nouveaux devoirs envers la société et envers eux-mêmes, l'obligation de justifier les intentions tutélaires de la loi par un usage judicieux et loyal des droits qui viennent de leur être accordés. Car si les hommes ne travaillent pas eux-mêmes à assurer leur propre bien-être sous la protection des lois, la meilleure de ces lois ne saurait le leur garantir. Ce n'est que par un travail assidu, un emploi rationnel de leurs forces et de leurs ressources, une économie sévère, et surtout par une vie honnête et constamment inspirée de la crainte de Dieu, qu'on parvient au bien-être et qu'on en assure le développement.

« Les autorités chargées du soin de préparer par des mesures préliminaires la mise en œuvre de l'organisation nouvelle, et de présider à son inauguration, auront à veiller à ce que cette œuvre s'accomplisse avec calme et régularité, en tenant compte des exigences des

saisons, afin que la sollicitude du cultivateur ne soit pas distraite de ses travaux agricoles. Qu'il s'applique avec zèle à ses travaux, afin de pouvoir tirer d'un grenier abondant la semence qu'il doit confier à la terre qui lui sera concédée en jouissance permanente, ou à celle qu'il aura pu acquérir en toute propriété.

« Et maintenant, peuple pieux et fidèle, fais sur ton front le signe sacré de la croix, et joins tes prières aux nôtres pour appeler la bénédiction du Très-Haut sur ton premier travail libre, gage assuré de ton bien-être personnel, ainsi que de la prospérité publique.

« Donné à Saint-Pétersbourg, le 19e de février 1861 et de notre règne le septième.

« ALEXANDRE. »

Comment l'ukase est accueilli.

Nous renonçons à décrire l'enthousiasme qui accueillit la grande nouvelle. Nobles et paysans s'embrassèrent dans une fraternelle étreinte aux acclamations de l'Europe. Les uns publiaient l'oppression pour ne plus songer qu'à l'avenir qui leur était réservé ; les autres, heureux d'avoir fait leur devoir, envisagèrent avec plus d'espérance les destinées futures de la grande patrie.

Conformément au désir du tzar, des terres ont été attribuées aux serfs libérés. Mais pour que la justice fût complète, ceux-ci ont dû rembourser aux seigneurs la part de propriété dont ils étaient dépossédés. Les serfs qui ont pu payer immédiatement sont rentrés aussitôt en possession de leurs biens et du droit commun. Les autres ont obtenu des délais de payement. On les appelle les *temporairement obligés*. Mesures complémentaires.

Pour faciliter les rachats, le gouvernement a créé des bons, dits *lettres de rachats*, qui sont devenus papiers publics, acceptés par le Trésor. Les paysans peuvent en user, à la condition de devenir débiteurs de l'État qui opère ainsi une novation à son profit. A la date de 1869, plus de vingt-cinq millions de paysans avaient profité de cette facilité. Les *temporairement obligés* rentrent dans le droit commun en remboursant aux propriétaires les cinq septièmes de la dette contractée envers eux, après quoi ils deviennent débiteurs ordinaires. Lettres de rachat.

Le prix du rachat est fixé soit à l'amiable, et c'est le moyen le plus recommandé, soit par des magistrats, nommés par le *suffrage* Juges de paix.

universel auquel prennent part nobles et paysans. Ces magistrats, nommés d'abord juges de rachat, sont devenus déjà des juges de paix, avec des fonctions analogues à celles des nôtres, mais jouissant d'une compétence beaucoup plus étendue.

Le starosta.

La commune a été respectée dans son ensemble par le nouvel ordre de choses, excepté en ce qui concerne son droit de propriété sur la communauté des biens. Mais le maire (*starosta*) est investi d'un pouvoir presque sans bornes sur ses administrés. Il est élu par le *suffrage universel*, et ne dépend plus que de l'administration. Il peut chasser de la commune le membre qui ne lui fait pas honneur, le faire mettre en prison, et même, appuyé par son conseil, le condamner au bâton, quoique cette peine ait été abolie par Alexandre II.

Cette organisation simplifie beaucoup les rouages de l'État, et le gouvernement russe peut se vouer plus facilement aux autres travaux d'amélioration matérielle et morale qu'il a entrepris.

Les écoles et le clergé.

Qu'il nous suffise de signaler, parmi ceux-ci, la création de nombreuses écoles primaires

qui répandent à flots l'instruction dans les campagnes, les progrès incontestables de l'enseignement supérieur, et enfin la réforme du clergé.

On sait que le clergé russe est divisé en clergé noir et clergé blanc. Le premier, recruté dans les meilleures familles, n'est pas marié. Il jouissait de priviléges énormes et de prérogatives qui ont été pour son inférieur, le clergé blanc, une cause d'envie et de haine. C'était chez lui qu'on choisissait les évêques, les abbés des monastères, les membres du saint synode qui remplace le patriarche, depuis l'an 1700. A cette date, Pierre I[er] abolit pour jamais la première dignité de l'Église orthodoxe. C'est pour le clergé noir, en un mot, qu'étaient toutes les dignités ecclésiastiques.

Le clergé blanc, lui, formait une caste à part dans la nation. Il devait être marié et desservait les paroisses de campagne. Mal rétribué, il lui était interdit, en outre, d'aspirer à sortir de sa position précaire. La loi le fixait à jamais dans sa cure, et ses enfants étaient obligés de lui succéder. « Prêtre, fils de prêtre », disait un proverbe russe. C'est qu'en effet toute autre carrière lui était fermée. On l'envoyait de force au séminaire ; on le mariait avant de

lui conférer les ordres sacrés, et on l'expédiait dans un village où il n'avait plus guère d'autre horizon que la misère et d'autre espérance que celle de mourir en paix.

L'empereur Alexandre II a fait encore disparaître cet abus. Un ukase de 1869 permet aux fils de prêtres d'embrasser la carrière qui leur conviendra le mieux, et, d'un autre côté, l'Église n'est plus fermée. Quiconque se sentira une vocation pourra y entrer.

Le prince Gortschakoff.

Pour résumer les causes politiques, les influences morales de la grande réforme dont nous venons d'exposer les diverses phases, il suffira de rappeler ici quelques paroles de l'illustre homme d'État que la confiance persistante du Tzar a maintenu à la tête de la chancellerie russe. Ces paroles ne sont pas officielles, mais elles ne sont pas secrètes, et l'auteur de ce livre les ayant recueillies directement peut en garantir l'authenticité. Les voici :

« J'ai rempli ma tâche. Je puis dès aujourd'hui rentrer dans la retraite, en laissant à mon pays l'honneur et la puissance d'une situation qui la place hors de toute atteinte, qui n'est une menace pour personne et qui est

une garantie pour tous. On nous a longtemps accusés de vouloir dominer l'Europe. Nous ne voulons que la pacifier. »

Les paroles du prince Gortschakoff sont justes en tout point, excepté lorsqu'il paraît croire sa mission finie. Sous une monarchie nationale, quand la couronne est héréditaire, le pouvoir doit être stable. Le temps fortifie les grands ministres au lieu de les user. Ils meurent à leur poste comme les Richelieu, les Mazarin, les Colbert, les Pitt et les Cavour.

CHAPITRE V.

LE RÉGIME PROHIBITIF ET LA LIBERTÉ COMMERCIALE.

Les traités de commerce sont des traités de paix. — Premières ordonnances sur les douanes. — Organisation des fermes. — Colbert. — Division des provinces françaises. — Opinion d'Adam Smith et de Buchanam sur l'Acte de navigation. — Tentatives de Colbert pour se rapprocher de l'Angleterre. — Le commerce des grains. — Ordonnance de 1681 sur la marine. — Mort de Colbert. — Situation désastreuse du commerce pendant les dernières années de Louis XIV et sous la Régence. — Turgot. — M. de Vergennes, M. Pitt et le traité de 1786. — Belles paroles de M. Pitt. — Attaques françaises contre le traité de 1786. — Mesures protectionnistes de la Restauration. — Création du ministère du commerce. — Le gouvernement de Juillet est également protectionniste. — Différentes attaques contre la protection. — Mesures proposées par le comte Duchâtel. — L'enquête n'aboutit pas. — Polémique entre les protectionnistes et les libre-échangistes. — Projet d'une union douanière entre la France et la Belgique. — M. Léon Faucher. — Article de M. Léon Faucher sur l'Union du Midi. — La république de 1848 est protectionniste. — L'empire et la liberté commerciale. — Lettre de l'Empereur à M. Rouher. — Récriminations contre les traités de 1860. — Leur justification.

Les traités de commerce sont des traités de paix.

L'effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient en-

semble se rendent réciproquement dépendantes : si l'une a intérêt à acheter, l'autre a intérêt à vendre, et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels[1].

Le traité de commerce signé le 23 janvier 1860, entre la France et l'Angleterre, réalise précisément cette dépendance réciproque de deux grandes nations dont parle Montesquieu, qui fonde leur union sur la satisfaction de leurs intérêts communs. Il marquera donc une des pages les plus glorieuses de notre époque, car il a ouvert une ère nouvelle de transformation dans laquelle toutes les nations nous ont suivis.

Mais avant d'en arriver là, que de luttes, que d'erreurs n'a-t-on pas eu à enregistrer! La liberté du commerce a été un des derniers principes qui aient été compris et pratiqués, et le mot douane a longtemps été synonyme de tracasserie ou de vexation. Aussi, avant de constater les progrès immenses réalisés par les différents traités signés sous le dernier règne, voulons-nous parler des divers systèmes commerciaux pratiqués sous les régimes qui ont précédé son avénement.

1. Montesquieu, *l'Esprit des lois*.

Premières ordonnances sur les douanes.

C'est au treizième siècle que paraissent les premières ordonnances de saint Louis sur les douanes; leur véritable nom serait plus justement *traites*. En vertu de ce principe si évidemment faux, mais tenu pour vrai par les gouvernements du moyen âge, qu'un pays est d'autant plus riche qu'il possède plus de numéraire, les traites de saint Louis portent principalement sur le commerce et la circulation de l'or et l'argent, puis sur le commerce et la circulation des grains. Or c'est une remarque à faire en passant que, dans ces siècles à peine dégagés de la barbarie, la science administrative consistait principalement à reconnaître qu'un pays devait pouvoir se fournir à lui-même tout ce qui lui était nécessaire. En temps de guerre, par conséquent, on devait prohiber l'exportation de ce qui pouvait servir contre soi. Ce principe se trouve reproduit dans presque toutes les ordonnances de nos anciens rois, et nous verrons plus tard la Convention prendre, à son tour, à l'égard des ennemis de la France, des mesures de rigueur qui deviennent en quelque sorte des lois d'État jusqu'à nos jours.

Philippe III le Hardi (1270-1285), en prohibant l'exportation de certaines marchandises,

soit matières premières, soit produits manufacturés, et en exigeant que *chaque marchand porte toujours enseigne qu'il a vendu ses produits dans le royaume*, inventa très-vraisemblablement sans s'en douter, la base de l'acquit-à-caution.

Philippe IV le Bel (1285-1314) crée une charge dont le titulaire prend le nom d'inspecteur des ponts et passages.

Philippe V le Long (1316-1322) charge la Chambre des comptes de Paris de régler l'impôt à percevoir sur les produits qui sortent du royaume.

Charles IV le Bel (1322-1328) excepte des prohibitions certaines marchandises, mais à la condition que *l'acheteur payera, à la sortie du royaume, 4 deniers par livre sur la valeur du produit exporté.*

Philippe VI de Valois (1328-1350) établit les gabelles.

Jean II le Bon (1350-1364), afin de payer aux Anglais le rachat de sa captivité, établit des impositions foraines sur les matières de première nécessité que les bourgeois veulent faire sortir du royaume.

Organisation des fermes.

La guerre de Cent ans laisse à peine aux

successeurs de Jean le Bon le loisir de s'occuper de règlements intérieurs. Louis XI lui-même est absorbé par sa lutte avec la féodalité et ses guerres contre le duc de Bourgogne. Sous Louis XII et François Ier s'organisent les fermes.

Henri III fut le premier à transformer les bases des douanes. Jusqu'à lui, les droits de douane avaient été payés par les marchandises qui sortaient du royaume : modifiant profondément cette assiette, il rendit une ordonnance en vertu de laquelle certaines marchandises étaient frappées de 2 pour 100 à leur entrée.

Sous le règne de Henri IV, Sully conserva les fermes et les subdivisa en cinq grandes branches correspondant à toutes les ressources du revenu public. Il fit également rendre par le roi une ordonnance par suite de laquelle les navires étrangers entrant dans les ports français, avaient à subir des droits analogues à ceux que les navires français payaient dans les ports des différentes nations étrangères. Ce fut là le premier essai de cette politique de représailles commerciales qui devait être appliqué plus tard, sous Louis XIV, vis-à-vis de l'Angleterre et

de la Hollande, et dont nous esquisserons les désastreux effets.

Colbert. Mais c'est de Colbert que date la première époque de la transformation de nos principes commerciaux. Celui qui devait rédiger les édits de 1664 et 1667 était loin, au début de sa carrière politique, de partager les idées protectionnistes dont il fut plus tard le défenseur. Il n'est donc pas sans intérêt de placer ici ces quelques lignes extraites d'un mémoire qu'il adressait au cardinal Mazarin en 1650:

« Bien que l'abondance dont il a plu à Dieu de douer la plupart des provinces de ce royaume, semble le mettre en état de se pouvoir suffire à lui-même, néanmoins la Providence a posé la France en telle situation que sa propre fertilité lui serait inutile, et souvent à charge et incommode sans le bénéfice du commerce, qui porte d'une province à l'autre, et chez les étrangers, ce dont les uns et les autres peuvent avoir besoin pour en attirer à soi toute l'utilité[1]. »

1. *Revue nouvelle* du 15 novembre 1845, Cromwell et Mazarin, par M. Grimblot, cité par M. Pierre Clément.

Tarifs de 1664 et de 1667.

Comprenant que le véritable moyen d'encourager et de développer le commerce et l'industrie consiste moins dans l'obstacle absolu apporté à l'entrée de certaines marchandises que dans la facilité de produire des similaires, le grand ministre, par le tarif de 1664, révisé en 1667, dégrevait considérablement les droits d'entrée qu'il avait trouvés frappant certaines matières premières. Il dégrevait également les droits de sortie sur les produits naturels ou manufacturés français, sauf les blés dont il regardait le rendement comme absolument indispensable au royaume, et sauf les vins, car il estimait qu'en raison de leur qualité, universellement reconnue supérieure, les consommateurs étrangers viendraient nous les acheter. En somme, les droits d'entrée établis par Colbert étaient généralement modérés, à l'exception pourtant de ceux frappant certains articles, tels que les toiles peintes de la Perse, les soieries de la Chine, les verres et les cristaux de Venise, etc., etc. En protégeant les différentes branches des industries textiles, il espérait encourager les fabricants français à faire aussi bien que les étrangers.

Colbert doit donc être regardé comme un protectionniste et non comme un prohibition-

niste. Dans sa pensée, la protection n'était même qu'une mesure provisoire; et on peut dire que le tarif édicté sous ses auspices était aussi bien fiscal que protecteur. Sauf quelques modifications, il demeura à peu près intact jusqu'à la Révolution [1].

Colbert, du reste, a pris soin en plusieurs circonstances d'exprimer clairement ses pensées en matières commerciales et industrielles. Il les développa longuement dans un mémoire au roi comprenant l'histoire des finances et de l'administration depuis 1648 jusqu'à 1663 [2], et dans les instructions écrites données par lui au marquis de Seignelay son fils, qu'il envoyait en mission dans différentes provinces [3]. Le système éminemment protecteur qu'il inaugura, et qu'un auteur italien, Francesco Mengotti [4], appela le *colbertisme*, il l'appelle lui-

1. Consulter à cet égard l'ouvrage de M. Michel Chevalier, intitulé : *Examen du système commercial connu sous le nom de système protecteur*, p. 146 et suiv.

2. Mémoire sur les affaires des finances pour servir à l'histoire. (Biblioth. royale, collection de Brochot, 3e carton.)

3. Mémoire pour mon fils sur ce qu'il doit observer pendant le voyage qu'il va faire à Rochefort.

Instructions pour le marquis de Seignelay s'en allant en Italie.

Instructions pour mon fils pour bien faire la commission de ma charge.

4. Francesco Mengotti : *il Colbertismo, ossia della libertà di commercio dei prodetti della terra*. Firenze, 1791.

même les *lisières ou les béquilles du commerce.*

Division des provinces françaises.

Colbert était également unificateur et centralisateur ; il aurait voulu appliquer les dispositions de son tarif à toute la France. Malheureusement les résistances qu'il rencontra le forcèrent à n'en doter que certaines provinces. Les autres provinces qui restèrent en dehors furent classées en deux catégories distinctes :

1° Les provinces *réputées étrangères*, par rapport au tarif qu'elles n'avaient pas accepté, et qui étaient régies par les tarifs qui avaient précédé ceux de 1664-67 : la Bretagne, l'Angoumois, la Marche, le Périgord, le Languedoc, la Provence, le Dauphiné, la Flandre, l'Artois, le Hainaut, la Franche-Comté;

2° Les provinces traitées *comme pays étranger*, dont, par conséquent, les produits, en entrant sur le terrain de l'*union française*, étaient considérés comme venant d'un pays non français. Ces provinces avaient le droit de conclure des arrangements commerciaux spéciaux et particuliers avec les pays étrangers. C'étaient l'Alsace, la Lorraine, le pays de Gex, les évêchés de Toul, Metz et Verdun,

les villes de Lorient, de Dunkerque et de Marseille.

Les pays qui avaient accepté la législation douanière de Colbert étaient : la Normandie, la Picardie, la Champagne, la Bourgogne, la Bresse, le Bugey, le Bourbonnais, le Poitou, le Limousin, l'Aunis, l'Anjou, le Maine, et leurs enclaves territoriales, l'Ile-de-France, le Soissonnais, la Touraine, la Beauce et le Perche.

Ainsi donc la France, avant la Révolution, avait chez elle trois lignes de douanes.

« Le tarif de Colbert, dit M. Pierre Clément, n'en fut pas moins au surplus une œuvre considérable; et le préambule qui le précède constate, de la manière la plus formelle, les préoccupations de Colbert en faveur du commerce. Celui-ci faisait d'abord connaître les diminutions opérées sur les impôts depuis 1661, et les soins pris pour le rétablissement des ponts et des routes. Arrivant aux conséquences particulières résultant du grand nombre et de la diversité des droits de douane, il reconnaissait que le roi avait été aisément persuadé de la justice des plaintes de ses sujets et des étrangers à cet égard, vu qu'il était presque impossible qu'un si grand

nombre d'impositions ne causât beaucoup de désordres, et que les marchands pussent en avoir assez de connaissances pour en démêler la confusion, et beaucoup moins leurs facteurs correspondants ou voituriers, toujours obligés de s'en remettre à *la bonne foi des commis des fermiers, qui étaient fort suspects.*

« Un autre bienfait de l'édit de 1664 fut de régulariser l'emploi des acquits-à-caution, expédient depuis longtemps connu, mais mal défini et sujet jusqu'alors à beaucoup d'entraves. L'exemption de payer des droits, à la rigueur exigibles, en s'obligeant, moyennant caution, à fournir la preuve, dans un délai donné, que telle marchandise a reçu une destination finale qui la dispensait de tout droit, une telle exemption était surtout précieuse à une époque où mille barrières artificielles couvraient le royaume, et ce n'est pas un des moindres mérites de Colbert d'avoir simplifié comme il le fit, dans le règlement annexé à l'édit de 1664, les formalités qui rendaient l'emploi des acquits-à-caution si incommode et si compliqué avant lui.. »

La première négociation à laquelle Colbert

attacha son nom comme ministre fut celle qui s'engagea au sujet du droit de 50 *sols* par tonneau, infligé aux bâtiments étrangers qui venaient faire le cabotage dans les ports français. Ce droit avait été ordonnancé, en 1659, par le surintendant Fouquet. Les Hollandais, que ce droit atteignait le plus spécialement, avaient envoyé en France deux de leurs plus habiles négociateurs, Boreel et Van Beuningen. Pourtant ceux-ci ne réussirent guère. Quant à l'Angleterre, on sait qu'elle avait répondu à la mesure fiscale de Fouquet par le célèbre *acte de navigation.*

Opinion d'Adam Smith et de Buchanan sur l'acte de navigation.

Bien que nous ayons consacré une étude spéciale à l'établissement et à l'abolition de cette mesure, nous pensons qu'il est opportun d'y revenir ici pour citer l'opinion de deux des plus célèbres économistes de la Grande-Bretagne, au dix-huitième siècle, Adam Smith et Buchanan.

Laissons d'abord la parole à Adam Smith :

« Il paraîtrait cependant qu'il y a deux cas dans lesquels il serait en général avantageux d'établir quelques charges sur l'indus-

trie étrangère pour encourager l'industrie nationale.

« Le premier, c'est quand une espèce particulière d'industrie est nécessaire à la défense du pays. Par exemple, la défense de la Grande-Bretagne dépend beaucoup du nombre de ses vaisseaux et de ses matelots. C'est donc avec raison que l'acte de navigation cherche à donner aux vaisseaux et aux matelots anglais le monopole de la navigation de leur pays par des prohibitions absolues en certains cas et par de fortes charges dans d'autres sur la navigation étrangère. »

Puis, Adam Smith énumère les principales clauses de l'acte de navigation, et il ajoute :

« Lorsque l'acte de navigation fut passé, quoique l'Angleterre et la Hollande ne fussent pas en guerre pour le moment, néanmoins il existait entre les deux nations l'animosité la plus violente. Cette animosité avait commencé sous le long Parlement, qui rédigea le premier l'acte de navigation; et, bientôt après, elle éclata par les guerres qui eurent lieu avec la Hollande, pendant le Protectorat et sous le règne de Charles II. Il n'est donc pas

impossible que quelques-unes des dispositions de cet acte célèbre aient été le fruit de l'animosité nationale.»

Mais Buchanan, qui a commenté Adam Smith, lui répond :

« Il y a de grands motifs de mettre en doute la sagesse d'une mesure qui porte une atteinte aussi grave à la liberté naturelle du commerce. Le principal but de cet acte est d'assurer le monopole de notre navigation dans l'intérêt de notre puissance navale. Mais d'autres États ne pouvaient-ils pas avoir recours aux mêmes moyens; et, étant exclus de la navigation de la Grande-Bretagne, ne pourraient-ils pas, à leur tour, nous exclure de la navigation sur laquelle leur pouvoir s'étend? Avec un système de liberté générale, d'autres États prendraient part à la navigation de la Grande-Bretagne, et la Grande-Bretagne participerait à la navigation générale du monde; et on peut se demander si les chances d'acquérir une grande puissance navale ne seraient pas aussi grandes avec le principe de la liberté de la navigation qu'avec un système de restriction. D'ailleurs la

haine n'est jamais d'accord avec la sagesse. C'est un sentiment à la fois peu digne et contraire à la raison, et les mesures qu'il a fait naître portent le cachet de cet esprit d'aveuglement et de folies dans lequel elles ont été conçues.. »

Mais ce qui est singulier, c'est qu'après avoir ainsi parlé de l'acte de navigation et l'avoir en quelque sorte approuvé, Adam Smith reprend :

« L'acte de navigation n'est pas favorable au commerce étranger ou à l'accroissement de cette opulence dont ce commerce est la source. L'intérêt d'une nation, dans ses relations commerciales avec des nations étrangères, est le même que celui d'un marchand relativement aux diverses personnes avec lesquelles il fait des affaires, c'est-à-dire d'acheter au meilleur marché et de vendre le plus cher possible. Mais elle sera bien plus dans le cas d'acheter quand, *par la liberté la plus absolue*, elle encouragera toutes les nations à lui apporter les marchandises qu'elle peut désirer acheter; et, par la même raison, elle sera bien plus dans le cas de vendre cher

quand ces marchés seront, par là, remplis du plus grand nombre d'acheteurs. »

Il semblerait, en effet, qu'il y a par moment deux hommes en Adam Smith : l'Anglais qui approuve son pays pour tout ce qu'il a donné de gloire et de puissance à la nation à laquelle il a l'honneur d'appartenir; et le réformateur, qui voit de haut les choses de l'humanité et qui les juge en philosophe, en économiste, en homme d'État. Ne dit-il pas encore, dans une autre partie de son remarquable ouvrage :

« Le commerce, qui, pour les nations comme pour les individus, devrait être le lien d'union et d'amitié, est devenu la source la plus féconde des animosités et de la discorde. L'ambition capricieuse des rois et des ministres n'a pas été plus fatale au repos de l'Europe que l'impertinente jalousie des commerçants et des manufacturiers. La violence et l'injustice de ceux qui gouvernent le monde sont un mal qui date de loin, et contre lequel la nature des affaires humaines laisse peu espérer de remède assuré. Mais la basse cupidité, le génie monopolant des négociants et des manufacturiers, qui ne sont ni ne doivent être les maîtres du monde, sont des vices, incorrigibles peut-

être, mais qu'on peut très-aisément empêcher de troubler le repos de tout autre que de ceux qui s'y livrent[1]. »

Tentatives de Colbert pour se rapprocher de l'Angleterre.

Colbert avait résisté à toutes les démarches que les gouvernements de la Grande-Bretagne et de la Hollande avaient faites pour obtenir de lui des diminutions dans les tarifs de 1667; et même en 1671, l'ambassadeur du roi de France en Angleterre avait été chargé par la cour de Londres de nouvelles bases d'arrangement qui demeurèrent sans suite, car le ministre français ne voulait point admettre le retrait des 50 sols par tonneau sur les bâtiments étrangers. Pourtant, un an plus tard, au moment où la France allait entreprendre sa guerre avec la Hollande, Colbert, voulant à tout prix s'unir le plus étroitement possible avec l'Angleterre, jugea opportun de faire un sacrifice.

Répondant alors à une note relative au

1. *Recherches sur la Nature et les Causes de la Richesse des Nations*, par Adam Smith, avec les Commentaires de Buchanan.

Adam Smith, né en 1723, mort en 1790, fut professeur de philosophie à Glasgow. Son ouvrage lui ayant acquis une immense réputation, il se lia avec les économistes et les philosophes les plus absolus de son temps. Il fut l'ami de Turgot, qu'il connut lorsqu'il vint en France, accompagnant le duc de Buccleugh.

traité de commerce qui se poursuivait, note remise par les commissaires anglais à l'ambassadeur du roi de France, il autorisait ce dernier à concéder, s'il le fallait, le tarif tel qu'il existait avant 1694, en recommandant néanmoins à l'ambassadeur *d'employer toute son industrie pour ne pas épuiser son pouvoir sur cet article-là*[1].

Ce ne fut qu'en 1677 que fut signé, à Saint-Germain, un traité de commerce entre l'Angleterre et la France. Mais ce traité ne touchait pas aux tarifs et avait principalement pour but de renouer les relations rompues pendant la guerre.

En terminant ce rapide exposé de l'administration de Colbert au point de vue économique et pour compléter, autant que possible, cet aperçu sur l'histoire commerciale de la France, il est utile d'examiner un instant le système de ce grand ministre sur la législation relative au commerce des grains, qui fut l'objet des plus vives attaques de la part des économistes du dix-huitième siècle, attaques malheureusement trop fondées; enfin, en dernier

1. Archives de la marine, registre des dépêches, années 1671-1672.

lieu, la célèbre ordonnance sur la marine qui mit le comble à sa gloire.

La première année du ministère de Colbert avait été marquée par une disette terrible, celle de 1662. A force de se préoccuper de la famine et des moyens d'y porter désormais un remède, Colbert amena précisément les choses à l'inverse de ce qu'il espérait, si bien que, par suite de sa sollicitude exagérée, on aboutissait fatalement à des disettes périodiques.

Le commerce des grains.

Le commerce sur les grains avait subi avant Colbert des variations nombreuses; là encore la liberté avait d'abord prévalu et la prohibition était venue bien longtemps après. Sous Henri IV, l'administration de Sully fut surtout célèbre par la protection que ce grand ministre accorda à l'agriculture. Mais, en 1631, un arrêt de Louis XIII vient défendre l'exportation des grains sous peine de punitions corporelles. Puis, sous Louis XIV et pendant le gouvernement de Fouquet, un arrêt du conseil du 24 janvier 1657 accorde la permission d'exporter des blés hors du royaume, sous ce motif digne d'attention que les habitants des provinces, étant contraints de vendre le blé à vil prix, n'avaient pas de quoi payer leurs

tailles et autres impositions. Sous l'administration de Colbert, de 1669 à sa mort, c'est-à-dire pendant une période de quatorze ans, l'exportation a été prohibée pendant cinq années. Treize arrêts autorisèrent cette exportation, moyennant un droit à la sortie, variable suivant les circonstances; huit autres arrêts sont prohibitifs. Quant à la permission d'exporter des blés, quoiqu'à proprement parler elle n'ait jamais été refusée, cependant la licence devait être toujours renouvelée tous les trois ou tous les six mois.

Les erreurs de Colbert, aussi bien sur la liberté des grains que sur la liberté des autres branches de commerce, ont cependant leur excuse : d'abord il était un réformateur isolé, sans écho, sans appui, ayant contre lui l'esprit de son temps; ensuite, se trouvant près d'un monarque comme Louis XIV, qui vécut en état de guerre perpétuel, il croyait n'avoir pas trop de tous les blés du royaume pour nourrir les armées permanentes qu'il avait à entretenir; en même temps, par le grand essor et la protection des manufactures, il espérait cicatriser la plaie des maux de la guerre.

Nous arrivons maintenant à cette ordon-

Ordonnances de 1681 sur la marine.

nance mémorable, la première de ce genre et le modèle de toutes celles qui l'ont suivie, celle que Colbert publia au mois d'août 1681 sur la marine.

« Un des commentateurs des plus estimés de l'ordonnance de 1681 [1] a dit que, par la beauté et la sagesse de sa distribution, par l'exactitude de ses décisions, ce corps de doctrines suivi, précis, lumineux, fit l'admiration universelle. Bientôt, en effet, la plupart des nations mêmes qui avaient le plus souffert de l'orgueil de Louis XIV rendirent à l'ordonnance de Colbert le plus significatif, le plus flatteur de tous les hommages, et l'adoptèrent à l'envi. »

On a souvent nommé comme les principaux rédacteurs de cette ordonnance le Vayer de Boutigny et Lambert d'Herbigny, tous deux maîtres des requêtes. En effet, dans l'année 1671, Lambert d'Herbigny reçut une mission pour les forts et havres du royaume, avec ordre de s'informer « de tout ce qui concernait la justice de l'amirauté, pour régler et en

1. *Commentaires* de Valin.

retrancher les abus et composer ensuite un corps d'ordonnances pour en établir la jurisprudence, en sorte que les navigateurs et négociants sur mer pussent être assurés que la justice leur serait exactement rendue[1].

Il est permis de croire que pendant la période de dix années qui s'écoula depuis 1671, époque de la mission donnée à M. d'Herbigny, jusqu'à la promulgation de la grande ordonnance sur la marine en 1681, cette loi fut bien souvent faite et refaite avant de devenir loi d'État[2].

Cette ordonnance, qui ne compte pas moins de 92 pages in-folio, est divisée en cinq livres et titres, savoir :

1° Des officiers de l'amirauté et de leur juridiction ;

2° Des gens et des bâtiments de mer ;

3° Des contrats maritimes ;

4° De la police des ports, costes, rades et rivages de la mer ;

5° De la pesche qui se fait en mer.

Le cadre de ce travail ne comporte pas de

1. Archives de la marine, registre des dépêches, année 1671.

2. Pardessus, *Lois maritimes antérieures au dix-huitième siècle.*

donner ici le texte de cette ordonnance; mais il est intéressant de transcrire au moins un extrait de son préambule :

« Nos ordonnances, ainsi que celles de nos prédécesseurs, ni le droit romain, ne contenant que très-peu de dispositions pour la décision des différends qui naissent entre les négociants et les gens de mer, nous avons estimé que pour ne rien laisser à désirer au bien de la navigation et du commerce il étoit important de fixer la jurisprudence des contrats maritimes, jusques à présent incertaine; de régler la juridiction des officiers de l'amirauté et les principaux devoirs des gens de mer, et d'establir une bonne police dans les ports, costes et rades qui sont dans l'estendue de nostre domination. A ces causes, de l'avis de nostre conseil et de nostre certaine science, pleine puissance et autorité royale, nous avons dit et ordonné, etc., etc. »

Une chose également digne de remarque, c'est le passage du titre IX du livre Ier, relative aux consuls de la nation française dans les pays étrangers :

« On ne trouve aucune trace de l'institu-

tion des consuls en pays étrangers dans l'édit de 1584, ni dans l'ordonnance de 1629[1]. Certainement cette institution est antérieure à 1681, car les dispositions du titre IX la considèrent comme existante, et les capitulations de la France avec la Porte, dont la plus ancienne est de 1525, l'attestent. Des documents bien antérieurs, consistant en priviléges et traités des villes de France sur la Méditerranée avec les souverains mahométans dès le douzième et le treizième siècles, ainsi que le chapitre XVIII du livre Ier des statuts de Marseille, attestent une plus grande ancienneté des établissements consulaires. Mais pendant longtemps les consuls furent nommés ou par les magistrats des villes, ou par les commerçants. On ignore à quelle époque précise ils ont été institués par le roi. Les capitulations de 1604 avec la Porte (art. III) constatent que déjà ces officiers étaient à la nomination royale. La juridiction des consuls en matière civile et criminelle a été développée par l'édit du mois de juin 1676. Leur organisation et leurs attributions politiques et administratives, ainsi que diverses matières de législation propres

1. Pardessus, *Lois maritimes antérieures au dix-huitième siècle.*

aux consulats du Levant, ont été réglées par l'ordonnance du 3 mars 1681[1]. »

Colbert mourut en 1683. Après lui sa doctrine ne fut pas toujours exactement suivie. Quelques prohibitions reparurent dès 1688, et vers le commencement et le milieu du dix-huitième siècle on vit l'intolérance en matière d'entrée de certains objets de luxe prendre les proportions les plus inattendues. N'alla-t-on pas jusqu'à brûler publiquement et par ordonnances royales les étoffes de l'extrême Orient? L'esprit philosophique du siècle mit heureusement un frein à ces exécutions barbares. Toutefois les prohibitions furent maintenues. Seulement les objets saisis étaient vendus hors de France au profit du trésor royal. Les relations commerciales avec l'Angleterre devinrent moins importantes que jamais; les droits étaient surhaussés; les pénalités poussées à l'excès contre l'introduction des produits défendus : d'un côté du détroit on était condamné à être pendu, de l'autre à avoir le poignet coupé par la main du bourreau.

Mort de Colbert.

En 1700, le roi résolut de réunir les négociants des principales villes de France. A l'ex-

Situation désastreuse du commerce pendant

les dernières années du règne de Louis XIV et sous la Régence.

ception du délégué de Rouen, tous furent d'avis que l'élévation des tarifs tuait le commerce intérieur et qu'il fallait en revenir aux tarifs qui avaient précédé 1664.

La fin du règne de Louis XIV et les tentatives désastreuses de Law sous la Régence devaient contribuer à ruiner encore davantage notre commerce. Mais le dix-huitième siècle, qui allait préparer toutes les questions sans en résoudre aucune, devait nous initier à des maximes nouvelles. Nous avons déjà dit ce que fut le dix-huitième siècle et quelle part lui appartient dans les progrès du droit public. Ce sera un éternel honneur pour la science de l'économie politique de cette époque d'avoir fourni à la France un ministre tel que Turgot.

« Le commerce, dit encore Montesquieu, guérit des préjugés destructeurs, et c'est presque une règle générale que partout où il y a des mœurs douces il y a du commerce, et que partout où il y a du commerce il y a des mœurs douces.

« Qu'on ne s'étonne donc point si nos mœurs sont moins féroces qu'elles ne l'étaient autrefois. Le commerce a fait que la connaissance des mœurs de toutes les nations a pénétré par-

tout : on les a comparées entre elles, et il en a résulté de grands biens[1]. »

Notre pays avait dû à Colbert d'immenses modifications; il lui avait surtout dû de préparer l'avenir. Turgot semblait devoir être l'homme qui allait ménager la transition entre l'ancien et le nouveau régime. Homme probe, cœur élevé, esprit fécond, il eût sans doute pu donner à la France des jours meilleurs; sa théorie était la liberté, sa pratique était l'économie. Turgot.

En prenant possession du ministère des finances, Turgot écrivait au roi :

« Sire, en sortant du cabinet de Votre Majesté, encore tout plein du trouble où me jette l'immensité du fardeau qu'elle m'impose, agité par tous les sentiments qu'excite en moi la bonté touchante avec laquelle elle a daigné me rassurer, je me hâte de mettre à ses pieds ma respectueuse reconnaissance et le dévouement absolu de ma vie entière.

« Votre Majesté a bien voulu m'autoriser à remettre sous ses yeux l'engagement qu'elle

1. Montesquieu, *Esprit des Lois*, l. XX, chap. 1er.

a pris avec elle-même de me soutenir dans l'exécution des plans d'économie qui sont en tous temps, et aujourd'hui plus que jamais, d'une nécessité indispensable. J'aurais désiré pouvoir lui développer les réflexions que me suggère la position où se trouvent les finances; le temps ne me le permet pas, et je me réserve de m'expliquer plus au long quand j'aurai pu prendre des connaissances plus exactes. Je me borne, Sire, à vous rappeler ces trois paroles :

« Point de banqueroute;

« Point d'augmentation d'impôts;

« Point d'emprunts;

« Point de banqueroute avouée ni masquée par des réductions forcées;

« Point d'augmentation d'impôts, la raison en est dans la situation de vos peuples et plus encore dans le cœur de Votre Majesté;

« Point d'emprunts, parce que tout emprunt diminue toujours le revenu libre; il nécessite au bout de quelque temps ou la banqueroute ou l'augmentation des impositions. Il ne faut en temps de paix se permettre d'emprunter que pour liquider les dettes anciennes ou pour rembourser d'autres emprunts faits à un denier plus onéreux....

« Votre Majesté sait qu'un des plus grands obstacles à l'économie est la multitude des demandes dont elle est continuellement assaillie et que la trop grande facilité de ses successeurs à les accueillir a malheureusement autorisées.

« Il faut, Sire, vous armer de vótre bonté même ; considérer d'où vient cet argent que vous pouvez distribuer à vos courtisans et comparer la misère de ceux auxquels on est quelquefois obligé de l'arracher par les exécutions les plus rigoureuses à la situation des personnes qui ont le plus de titres pour obtenir vos libéralités.... »

On conçoit aisément qu'avec de pareilles intentions si hautement et si noblement exprimées Turgot dut promptement tomber devant cette cour, cette noblesse, ce clergé, ces parlements, cette bourgeoisie même, qui ne vivaient que de priviléges. Nous avons précédemment signalé la lettre de Turgot à l'abbé Terray; or, si nous voulions entreprendre une étude spéciale sur cet homme d'État, philosophe profond autant qu'économiste éminent, nous verrions combien son esprit était logique et simple, en même temps que noble et pratique.

Bien que Turgot ait combattu presque toutes les opinions et les théories de Colbert, il savait à merveille faire la différence des temps et rendre justice à son illustre devancier. Comme lui, il sut embrasser tous les sujets. Ses mémoires sur le commerce des grains, sur la liberté du commerce des colonies, sur les mines, sur les tailles, ses arrêts sur les manufactures, prouvent l'immensité et la variété de ses connaissances, et Turgot est encore un des guides les plus sûrs pour ceux qui s'occupent de la science de l'économie politique.

M. de Vergennes, M. Pitt et le traité de 1786.

Turgot n'eut pas la gloire de signer le traité de 1786 entre la France et l'Angleterre, qui avait pour objet de « faire cesser l'état de prohibition et les droits prohibitifs qui avaient existé depuis près d'un siècle entre les deux nations, et de procurer de part et d'autre les avantages les plus solides aux productions et à l'industrie nationales en détruisant la contrebande, qui est aussi nuisible aux revenus publics qu'au commerce légitime, qui seul mérite d'être protégé ; » mais ce grand ministre, dont la disgrâce fut un désastre pour la France et pour la monarchie, rendit facile la tâche de M. de Vergennes et de M. Pitt. Turgot s'était

attaqué aux vieux préjugés, il les avait abattus et il leur avait porté un coup dont ils ne se seraient pas relevés sans les perturbations qui allaient signaler la fin du dix-huitième siècle et le commencement du dix-neuvième.

A peine le traité de 1786 fut-il signé qu'il donna lieu en France et en Angleterre plus qu'en France aux récriminations les plus vives. Les vieux préjugés, les appréhensions inintelligentes de l'intérêt privé, trouvèrent dans les Chambres anglaises d'éloquents et de passionnés défenseurs. Fox, lord Grey, Burke, le combattirent. D'un autre côté, le premier ministre, M. Pitt, défendit le traité avec une grande éloquence, en s'appuyant sur des raisons de l'ordre moral le plus élevé. Il n'est pas inutile de citer ici les paroles qu'il prononça en cette occasion :

Belles paroles de M. Pitt.

« ....Le besoin d'une animosité perpétuelle avec la France est-il si clairement démontré et si pressant, qu'il y faille sacrifier tout l'avantage commercial que nous avons lieu d'attendre des relations pacifiques avec ce pays? Ou des rapports de bonne intelligence entre les deux royaumes sont-ils si attentatoires à

l'honneur, que même l'extension de notre commerce n'en pourrait racheter l'opprobre?.... Les querelles entre la France et la Grande-Bretagne ont pendant trop longtemps, non-seulement fatigué ces deux nations puissantes et respectables, mais plus d'une fois compromis la paix de l'Europe et porté le trouble jusqu'à l'extrémité de la terre. A les voir agir, on les aurait dites résolues à s'entre-détruire. J'espère que le temps est venu enfin où elles doivent se conformer à l'ordre de l'univers et se montrer propres à réaliser les bénéfices d'un commerce amical et d'une bienveillance naturelle. Si j'envisage le traité au point de vue politique, je ne saurais hésiter à combattre cette opinion trop souvent émise que la France est nécessairement une ennemie irréconciliable de l'Angleterre. Mon esprit réprouve cette doctrine comme monstrueuse et impossible. Il est lâche et puéril d'admettre qu'une nation puisse être l'ennemie irréconciliable d'une autre. C'est démentir l'expérience des peuples et l'histoire de l'humanité; c'est faire la satire de toute société politique et supposer un levain de malice diabolique dans la nature de l'homme. Ce n'est que lorsque la politique des États repose sur des principes

libéraux et éclairés que les nations peuvent espérer une tranquillité durable. »

Les attaques dont le traité de 1786 fut l'objet en France prirent un caractère différent, mais ne furent pas moins violentes. Les provinces de Champagne, de Picardie et de Normandie, jetèrent un long cri d'alarme. La chambre de commerce de Rouen, notamment, publia sur ce traité des observations qui eurent un très-grand retentissement. Elles donnèrent lieu à une polémique importante, à laquelle prit part l'école de Turgot. En même temps, le traité de 1786 soulevait les critiques des partisans du système de Colbert, lesquels prétendaient que ce qui importait avant tout à la France, c'est qu'il ne sortît jamais de chez elle un écu pour aller à l'étranger[1].

Attaques françaises contre le traité de 1786.

Nous n'avons plus à reparler des mesures antilibérales de la République et de l'Empire en matière commerciale; nous devons donc de suite arriver à la Restauration.

Pendant cette longue période de vingt-cinq

Mesures protectionnistes de la Restauration.

1. Consulter, à l'égard du traité de 1786, la brochure remarquable de M. le comte H. de Buttenval, ancien ministre plénipotentiaire, ancien conseiller d'État et sénateur.

années de guerres consécutives, il s'était créé en France quelques industries nationales, et au rétablissement de la paix le commerce fut unanime à réclamer l'application du système prohibitif comme étant indispensable à toutes les branches de production que ces mêmes prohibitions avaient fait naître. Il ne faut donc pas citer la Restauration quand on veut parler de mesures libérales pour le commerce et l'industrie. Il est même curieux de lire dans les discussions qui eurent lieu aux Chambres en 1822 et en 1827, à propos d'élévation de droits sur le bétail, le grain et les matières premières de l'industrie, à quel point les esprits les plus éclairés et les plus libéraux, nous citerons, par exemple, Benjamin Constant, avaient des idées fausses sur la liberté du commerce ; et pourtant ce même Benjamin Constant disait dans d'autres circonstances :

« Le commerce ne vit que par la liberté ; il l'introduit partout, sans convulsions et sans violences. C'est au commerce et à l'industrie à fonder la liberté par leur action lente, graduelle, que rien ne peut empêcher. »

Mais ceci tient à ce fait particulier et que

nous avons eu plusieurs fois l'occasion de relever dans le cours de ce récit, que le commerce des grains avait toujours été réservé par presque tous les hommes politiques, même sincèrement libéraux, qui avaient dirigé les affaires de notre pays. L'école de Turgot seule avait fait exception à cette règle, et, comme son passage avait été de courte durée, l'expérience de son administration n'avait pas été suffisamment concluante. Aussi, dans cette période de 1815 à 1830, tant à la Chambre des députés qu'à la Chambre des pairs, les principes les plus rétrogrades furent mis en avant et adoptés malgré l'opposition si brillante des Foy, des Clausel de Coussergues, des Voyer-d'Argenson, des Manuel, des Duvergier de Hauranne, etc., etc., malgré enfin les réclamations éloquentes de M. Basterrèche, qui ne demandaient rien moins que la séparation en deux lignes de douanes du nord et du midi de la France. C'était pourtant l'époque où, en Angleterre, lord Canning, M. Huskisson et tant d'autres luttaient avec une si superbe énergie et parvenaient à faire sortir leur pays de ces antiques errements.

Création du ministère du commerce.

On se souvient quelle avait été, avant la révolution de 1789, l'influence des mœurs anglaises sur les esprits en France. Malgré les haines que les guerres de l'Empire avaient suscitées, ou plutôt ravivées entre les deux pays, on ne peut nier que sous la Restauration le gouvernement anglais fût le type que les hommes politiques cherchaient loyalement à introduire en France. Dès lors, l'influence des réformes opérées en Angleterre, et d'un autre côté l'exagération du système protecteur en France, comparée aux bienfaits déjà recueillis par nos voisins d'outre-Manche, avaient produit dans l'opinion, et par suite dans la Chambre des députés elle-même, une salutaire réaction. Au commencement de la session de 1828, dans une adresse au roi, la majorité de la Chambre, à l'occasion de la création récente du ministère du commerce, s'exprimait en ces termes :

« Le premier besoin de l'industrie et du commerce est la liberté. Tout ce qui gêne sans nécessité la facilité de nos relations porte au commerce un préjudice dont le contrecoup se fait sentir aux intérêts les plus éloignés. »

Quelque temps après cette déclaration, au mois d'octobre 1828, une commission fut chargée de procéder à une enquête sur notre système de douanes. A cette occasion, M. de Saint-Cricq, qui venait d'être chargé du ministère du commerce, s'attacha à préciser l'opinion du gouvernement sur cette question [1]. Il estimait qu'on devait élargir le plus possible les bases de notre commerce extérieur et maritime. La part de protection qu'il avait été sage d'accorder ne dépassait-elle pas désormais la limite des nécessités commerciales? Ne devait-on pas manifester la volonté du gouvernement d'accorder successivement au commerce toutes les facilités dont il avait besoin?

La commission se réunit le 21 mai 1829. M. de Saint-Cricq fit connaître à la Chambre des députés le résultat de ses travaux d'enquête; mais ce travail ne réalisa pas les espérances qu'on aurait pu en concevoir. Il est aisé de s'en rendre compte. A cette époque les affaires industrielles n'avaient pas pris le développement que nous leur avons connu depuis.

1. Rapport au roi pour la formation d'une commission chargée de faire une enquête sur le système des douanes. (*Moniteur* du 6 octobre 1828.)

Or, une des bases du gouvernement de la Restauration était principalement la propriété foncière, et la propriété foncière ne demandait aucune des modifications qui eussent pu être prises à son préjudice.

Le Gouvernement de Juillet est également protectionniste.

Lorsque Louis-Philippe monta sur le trône, on pouvait croire que ce souverain, qui devait sa couronne à une révolution libérale, apporterait quelques changements dans le régime économique de la France vis-à-vis des pays voisins. Mais, si certains députés et certains pairs de France avaient de nouveau quitté leur pays à la suite du roi de leurs affections, si d'autres renonçaient à tout jamais à la politique et abandonnaient leurs siéges, il demeurait encore d'assez grands propriétaires dans les Chambres nouvelles pour y constituer une majorité de résistance à toute réforme libérale de commerce, de tarification et de douane. Il entrait surtout dans les Chambres trop d'industriels pour qu'on pût douter un seul instant de leur vote antiprogressiste. Tel est fort libéral en politique qui l'est peu ou point quand ses intérêts privés sont en jeu. Les nouveaux grands seigneurs du lendemain étaient aussi rétrogrades que ceux de la veille.

Différentes attaques contre la protection.

Le système des prohibitions avait été pourtant vivement attaqué par certains publicistes éminents dès qu'on avait compris que le génie français se prêtait tout autant que celui des autres nations aux progrès du commerce, et que certaines industries pouvaient lutter avec avantage contre les produits similaires étrangers en leur accordant simplement une raisonnable protection. D'ailleurs les intérêts producteurs aussi bien que commerciaux sont loin d'être identiques en France. Ils varient souvent, on peut le dire, de contrée à contrée. Le Midi réclame-t-il le même traitement que le Nord? Les pays baignés par l'Océan ou par la Méditerranée n'ont-ils pas d'autres besoins que les départements de la frontière de l'Est? Fallait-il revenir aux démarcations de l'ancien régime? Fallait-il accorder un traitement uniforme à toute la France? Quelles étaient les industries qui demandaient à être protégées? Quelles étaient celles qui pouvaient se passer de protection? Et fallait-il s'en rapporter au jugement des industriels eux-mêmes, premiers intéressés à ne rien modifier, ou bien fallait-il porter plus haut ce débat et ne s'occuper que des intérêts généraux du pays, c'est-à-dire du consommateur?

Mesures proposées par le comte Duchâtel.

Les tendances de l'esprit public étaient cependant telles qu'une première tentative de modification douanière fut faite en 1834 par le comte Duchâtel, alors ministre du commerce, et le 20 septembre de cette même année il adressait une circulaire aux chambres de commerce dans laquelle il annonçait qu'une loi de douanes impatiemment attendue serait présentée à la session suivante : « Le remplacement des prohibitions par des droits, ajoutait le ministre, est un des vœux le plus fréquemment adressés au gouvernement ; il a été exprimé dans les rapports des commissions du budget. Déjà, par une récente ordonnance, le gouvernement a pu lever diverses prohibitions ; mais il en reste un certain nombre sur lesquelles il convient que les Chambres puissent se former une opinion positive et approfondie. »

L'enquête n'aboutit pas. Polémique entre les protectionnistes et les libres échangistes.

Une enquête fut faite et elle porta surtout sur les prohibitions édictées dans la loi de brumaire an V, qui n'avait jamais été réellement rapportée. Mais certains centres manufacturiers tels que Lyon, Roubaix, Elbeuf, Sedan, Rouen, adressèrent à cette occasion les plus vives remontrances. Pourtant en 1836 le

comte Duchâtel et M. Passy obtinrent quelques adoucissements dans le régime des tarifs pour régulariser certaines mesures prises en vertu de simples ordonnances. Comme on le voit, la question de la réforme économique se posait sérieusement; il semblait à tous impossible que le *statu quo* pût demeurer plus longtemps, et les réformistes comptaient dans leurs rangs des hommes non moins éminents et non moins rompus aux affaires que les prohibitionnistes. Mais la guerre européenne qui faillit éclater en 1840 à propos des affaires d'Orient vint faire ajourner de nouveau tout projet de réforme. Pourtant il était loisible de constater les progrès immenses que réalisaient d'une part l'Angleterre et d'autre part l'Allemagne du Nord depuis la création du Zollverein. Un économiste célèbre disait alors ces paroles mémorables : « Lorsque l'empire français s'étendait de Perpignan à Hambourg, de Cherbourg à Rome, c'était pour nous comme si les douanes étaient aujourd'hui supprimées en Belgique, en Piémont, en Toscane, dans les États du Pape, en Hollande, dans une grande partie de l'Allemagne ; c'était pour les producteurs de ces pays comme si les douanes étaient aujourd'hui supprimées dans

le royaume de France[1]. » Il suffit du reste de parcourir les journaux de cette époque et les brillantes discussions auxquelles prirent part MM. Passy, Ducos, Darblay, duc d'Harcourt, Thiers, etc., pour se rendre compte du talent développé dans ces circonstances et de l'animation que les uns et les autres apportèrent dans les luttes publiques ou privées, dans les journaux, les revues et les brochures. Mais quand il fut question d'une union douanière entre la France et la Belgique, on entendit alors des clameurs et des doléances dignes des époques les plus arriérées.

Projet d'une union douanière entre la France et la Belgique. M. Léon Faucher.

La première ouverture d'une union douanière entre la France et la Belgique fut faite par M. de la Hourais en 1835; mais abordant la questiòn de plus haut et l'élargissant, M. Léon Faucher[2] faisait paraître, en 1837, dans la *Revue des Deux-Mondes*, un article fort remarqué, réimprimé depuis en 1842 et accompagné d'une polémique très-ardente en faveur d'une union douanière de l'Espagne, de la France, de la Suisse et de la Belgique.

1. Comte Rossi, *Cours d'Économie politique.*
2. Nous avons relu avec attention ces deux travaux; nous pensons qu'il suffit d'en donner la substance.

Pour la France et l'Espagne c'était en quelque sorte revenir aux conditions du Pacte de famille de 1761 : il n'y avait là à la rigueur rien d'anormal. Pour la Belgique et la France, c'était renouer la chaîne que les traités de 1815 avaient brisée et que les révolutions de juillet et de septembre venaient en quelque sorte de ressouder; car c'était la France qui était venue au secours de cette nation, sa sœur par la langue et par la religion. Les Belges n'avaient-ils pas tout d'abord offert leur couronne au duc de Nemours? N'avaient-ils pas pris nos lois, nos institutions, nos codes? Leur gouvernement n'était-il pas sur le modèle du nôtre? Qu'y eût-il donc eu de surprenant à ce que la Belgique entrât en union douanière avec la France, de même que les États allemands avaient créé le Zollverein? Il y avait dans cette proposition l'occasion, tant pour la Belgique que pour la Suisse, de trouver sans secousse un magnifique marché de plus de 50 000 000 d'hommes [1].

Nous croyons que cette idée d'une union

1. MM. Rossi, Vivien, Blanqui, Reybaud, Renouard, Michel Chevalier, Wolowski, ont longuement écrit sur cette matière. Il nous a semblé qu'il suffisait de remettre leurs noms à la mémoire de nos lecteurs.

douanière entre la France et la Belgique entrait dans les vues personnelles des deux souverains qui régnaient alors. La plus grosse difficulté gouvernementale portait principalement sur la question des tabacs; car la Belgique n'a pas de régie, la culture du tabac est libre, le monopole de l'État n'existe pas et les droits d'entrée sur les tabacs étrangers sont excessivement modérés. Cette difficulté eût-elle pu être surmontée? Nous n'avons pas à nous prononcer à cet égard. Mais d'où vinrent les réclamations les plus acerbes? Ce fut principalement des maîtres de forges. Déjà, à cette époque, la Belgique s'était mise à la tête de l'industrie des fers à la houille, et les honorables industriels français qui ne fabriquaient que les fers au bois croyaient avoir besoin d'une protection qui équivalait à une prohibition. Nous citons l'industrie du fer; nous pourrions aisément étendre la nomenclature des autres industries dont les plaintes trouvaient un écho puissant dans les Chambres et dans les conseils du roi.

Article de M. Léon Faucher sur l'union du Midi.

Voici, du reste, l'analyse de l'article de M. Léon Faucher intitulé : *l'Union du Midi.* Mais faisons de suite observer que les termes

posés par l'honorable économiste faisaient à la France une part tellement léonine et lui donnaient une ingérence telle dans le règlement des affaires intérieures de la Belgique, que ce pays ne pouvait manquer de repousser des propositions qui aboutissaient forcément à son absorption.

Les lignes de douanes entre les deux pays auraient été suprimées; mais les douanes maritimes de la Belgique, de même que les lignes qui regardent les Pays-Bas, la Prusse et le grand-duché de Luxembourg, auraient été conservées.

La Belgique aurait dû accepter le système français pour la perception des droits de douane et de navigation, de même que le système français des impositions indirectes : elle aurait donc eu à supprimer ses droits d'accise.

La Belgique devait introduire le monopole du tabac d'après le système français.

La réimpression de tout ouvrage d'auteurs français, à l'exception de ceux dont les œuvres étaient tombées dans le domaine public, était interdite : par conséquent la propriété littéraire était garantie.

Il y aurait eu entente entre les gouvernements des deux pays pour l'application de

tous les règlements de douane ou pour la création de nouvelles taxes; mais en cas de dissentiments, l'opinion du gouvernement français aurait prévalu, et la cour des comptes de France aurait été le seul tribunal appelé à juger de toutes les contestations entre les deux gouvernements.

Enfin, les produits des deux douanes réunies auraient été partagés au prorata de la population des deux pays.

Cette dernière condition, en résumé, était à peu près la seule équitable.

Du reste, les plaintes des industriels français qui s'opposaient à l'adoption de ce projet étaient au moins aussi vives que les résistances du gouvernement belge.

L'idée, ou plutôt l'intention de modifier les tarifs douaniers de la France fut reprise de nouveau en 1847, quand le gouvernement de Juillet se décida enfin à comprendre l'éclatant profit que l'Angleterre avait retiré des changements économiques qu'elle venait d'opérer. Un projet, mutilé[1], il est vrai, par la commis-

1. Il n'entre pas dans nos projets de donner le détail de toutes les modifications de tarifs alors présentées. Ceci est un sujet trop spécial et qui nous entraînerait au delà des limites de ce travail.

sion de la Chambre, allait être présenté à ses délibérations lorsque éclata la révolution de 1848.

La République de 1848 est protectionniste.

En considérant les origines de la République, en étudiant ses premiers actes, il semblerait qu'elle aurait dû se montrer plus libérale en matière de tarifs que ne l'avaient été les deux régimes qui l'avaient précédée. Il n'en fut pourtant rien. Peut-être faut-il en chercher la raison dans ce fait que l'élément qui dominait dans la nouvelle Chambre, issue cependant du suffrage universel, était en majorité un élément essentiellement territorial. Il y avait évidemment dans cette assemblée insuffisance d'instruction économique, et aussi une tendance marquée à se laisser diriger par des hommes d'un incontestable mérite et d'une grande expérience que nous n'avons pas besoin de nommer, mais qui ne comprenaient évidemment pas leur époque et qui pesaient du poids de leur éloquente parole pour faire repousser les doctrines nouvelles ou du moins renouvelées. Peut-être faut-il croire aussi, comme le fait remarquer M. Michel Chevalier, que les républicains de la veille, qui siégeaient à l'Assemblée constituante de 1848, se

croyaient obligés de suivre les errements de leurs devanciers de 1793, lesquels avaient été loin d'être libéraux en matière de tarifs.

L'Empire et la liberté commerciale.

Lorsque l'Empire rendit au gouvernement de la France la forme monarchique, un des articles de la nouvelle Constitution, en partie du reste copiée sur la Constitution de l'an VIII, accordait au chef de l'État le droit de conclure seul des traités de commerce [1]. Il pouvait donc sans l'agrément des Chambres modifier le système protectionniste. Nul ne pouvait ignorer que l'empereur Napoléon III avait, au sujet de la liberté du commerce, de grandes, larges et saines idées qu'il avait puisées dans la libre Angleterre. En vertu de simples décrets, le chef de l'État, usant de la prérogative qu'il s'était réservée, suspendit successivement l'échelle mobile et réduisit les droits d'entrée sur les houilles, les fers, les laines, le matériel des machines destinées aux vaisseaux à vapeur, etc., etc.

En 1856, un fait parlementaire se passa qui indique suffisamment quelle était encore à cette époque la force de résistance du parti

1. Article 6 de la Constitution promulguée le 22 janvier 1852.

protectionniste. C'est à peine s'il y avait à la Chambre quelques députés de l'opposition; or, quand le gouvernement vint proposer d'abolir *les protections* et de les remplacer par des droits variables de 30 à 40 pour 100 *ad valorem*, la majorité, on pourrait même dire l'unanimité, obligea le gouvernement à retirer son projet. Mais une note insérée au *Moniteur*, quelques jours plus tard, apprit au public que, si cette mesure était retardée, la levée des prohibitions aurait lieu à partir du 1er janvier 1861 : « C'était au commerce à prendre ses précautions. » Ainsi parlait le *Moniteur*.

Lettre de l'Empereur à M. Rouher.

En 1859, la majorité du Corps législatif prétexta le trouble profond causé par la guerre d'Italie dans les relations commerciales pour écarter de nouveau les projets de réformes douanières du gouvernement impérial. Mais la guerre d'Italie fut rapide et glorieuse pour les armes de la France; et on doit se rappeler la lettre mémorable que l'Empereur écrivait le 5 janvier 1860 au ministre d'État :

« Monsieur le Ministre,

« Malgré l'incertitude qui règne encore sur

certains points de la politique étrangère, on peut prévoir avec confiance une solution pacifique. La moment est donc venu de nous occuper des moyens d'imprimer un grand essor aux diverses branches de la richesse nationale.

« Je vous adresse dans ce but les bases d'un programme dont plusieurs parties devront recevoir l'approbation des Chambres et sur lesquelles vous vous concerterez avec vos collègues, afin de préparer les mesures les plus propres à donner une vive impulsion à l'agriculture, à l'industrie et au commerce.

« Depuis longtemps on proclame cette vérité qu'il faut multiplier les moyens d'échange pour rendre le commerce florissant; que sans concurrence l'industrie reste stationnaire et conserve des prix élevés qui s'opposent aux progrès de la consommation; que sans une industrie prospère qui développe les capitaux l'agriculture elle-même demeure dans l'enfance. Tout s'enchaîne donc dans le développement successif des éléments de la prospérité publique! Mais la question essentielle est de savoir dans quelles limites l'État doit favoriser ces divers intérêts et quel ordre de préférence il doit accorder à chacun d'eux.

« Ainsi, avant de développer notre commerce étranger par l'échange des produits, il faut améliorer notre agriculture et affranchir notre industrie de toutes les entraves intérieures qui la placent dans des conditions d'infériorité. Aujourd'hui, non-seulement nos grandes exploitations sont gênées par une foule de règlements restrictifs, mais encore le bien-être de ceux qui travaillent est loin d'être arrivé au développement qu'il a atteint dans un pays voisin. Il n'y a donc qu'un système général de bonne économie politique qui puisse, en créant la richesse nationale, répandre l'aisance dans la classe ouvrière.

« En ce qui touche l'agriculture, il faut la faire participer aux bienfaits des institutions du crédit : défricher les forêts situées dans les plaines et reboiser les montagnes, affecter tous les ans une somme considérable aux grands travaux de desséchement, d'irrigation et de défrichement. Ces travaux, transformant les communaux incultes en terrains cultivés, enrichiront les communes sans appauvrir l'État, qui retrouvera ses avances par la vente d'une partie de ses terres rendues à l'agriculture.

« Pour encourager la production naturelle

il faut affranchir de tout droit les matières premières indispensables à l'industrie et lui prêter, exceptionnellement et à un taux modéré, comme on l'a déjà fait à l'agriculture pour le drainage, des capitaux qui l'aideront à perfectionner son matériel.

« Un des plus grands services à rendre au pays est de faciliter le transport des matières de première nécessité; à cet effet, le ministre des travaux publics fera exécuter le plus promptement possible les voies de communication, canaux, routes et chemins de fer, qui auront surtout pour but d'amener la houille et les engrais sur les lieux où les besoins de la production les réclament, et il s'efforcera de réduire les tarifs en établissant une juste concurrence entre les canaux et les chemins de fer.

« L'encouragement au commerce par la multiplication des moyens d'échange viendra alors comme conséquence naturelle des mesures précédentes. L'abaissement successif de l'impôt sur les denrées de grande consommation sera donc une nécessité, ainsi que la substitution des droits protecteurs au système prohibitif qui limite nos relations commerciales.

« Par ces mesures, l'agriculture trouvera

l'écoulement de ses produits; l'industrie, affranchie d'entraves intérieures, aidée par le gouvernement, stimulée par la concurrence, luttera avantageusement avec les produits étrangers, et notre commerce, au lieu de languir, prendra un nouvel essor.

« Désirant avant tout que l'ordre soit maintenu dans nos finances, voici comment, sans en troubler l'équilibre, ces améliorations pourraient être obtenues :

« La conclusion de la paix a permis de ne pas épuiser le montant de l'emprunt. Il reste une somme considérable disponible qui, réunie à d'autres ressources, s'élève environ à cent soixante millions. En demandant au Corps législatif l'autorisation d'appliquer cette somme à de grands travaux publics et en la divisant en trois annuités, on aurait environ cinquante millions par an à ajouter aux sommes considérables déjà portées annuellement au budget.

« Cette ressource extraordinaire nous facilitera non-seulement le prompt achèvement des chemins de fer, des canaux, des voies de navigation, des routes, des ports, mais elle nous permettra encore de relever en moins de temps nos cathédrales, nos églises, et d'encou-

rager dignement les sciences, les lettres et les arts.

« Pour compenser la perte qu'éprouvera momentanément le Trésor par la réduction des droits sur les matières premières et sur les denrées de grande consommation, notre budget offre la ressource de l'amortissement qu'il suffit de suspendre jusqu'à ce que le revenu public, accru par l'augmentation du commerce, permette de faire fonctionner de nouveau l'amortissement.

« Ainsi, en résumé :

« Suppression des droits sur la laine et les cotons;

« Réduction successive sur les sucres et les cafés;

« Amélioration énergiquement poursuivie des voies de communication;

« Réduction des droits sur les canaux, et par suite abaissement général des frais de transport;

« Prêts à l'agriculture et à l'industrie;

« Travaux considérables d'utilité publique;

« Suppression des prohibitions;

« Traités de commerce avec les puissances étrangères.

« Telles sont les bases générales du pro-

gramme sur lequel je vous prie d'attirer l'attention de vos collègues qui devront préparer sans retard les projets de lois destinés à les réaliser. Il obtiendra, j'en ai la ferme conviction, l'appui patriotique du Sénat et du Corps législatif, jaloux d'inaugurer avec moi une nouvelle ère de paix et d'en assurer les bienfaits à la France.

« Sur ce, je prie Dieu qu'il vous ait en sa sainte garde.

« Signé : NAPOLÉON.

« Palais des Tuileries, 5 janvier 1860[1]. »

Cette lettre, comme on le voit, est tout un programme. Elle était la préface des grandes réformes douanières que le traité de commerce avec l'Angleterre allait inaugurer, et qui, préparé à Paris, dans des conférences secrètes sous la présidence du souverain lui-même et auxquelles prirent part M. Rouher, alors ministre du commerce, et deux illustres économistes, l'un français, Michel Chevalier, l'autre anglais, Cobden, devait bientôt opérer dans le

Récriminations contre les traités de 1860.

1. *Moniteur universel* du 15 janvier 1860.

droit public de l'Europe, la plus grande, la plus salutaire et la plus pacifique des révolutions.

Cette grande réforme fut d'abord accueillie avec inquiétude. Les libéraux lui reprochaient son origine, les conservateurs en redoutaient les effets; ses partisans eux-mêmes la trouvaient prématurée. L'industrie nationale, habituée à croire qu'elle avait besoin de sa protection, se demandait ce qu'elle allait devenir avec la liberté. A ce moment, la tribune se relevait. Peu de temps après les transformations constitutionnelles et les nouvelles élections allaient faire revivre les grandes luttes parlementaires. Cette cause jugée, mais pas encore gagnée, donna lieu à de magnifiques débats. M. Thiers attaqua le traité avec une ardeur qu'enflammait son éloquence. M. Pouyer-Quertier y déploya une verve incomparable et se montra grand orateur sans art, mais avec une puissance de critique bien supérieure à la rhétorique. M. Rouher, M. de Forcade, M. Vuitry, M. Baroche, défendirent l'œuvre du gouvernement impérial par des arguments qui avaient l'accent entraînant d'une conviction patiemment formée, et consciencieusement vérifiée. Ils ne parlent plus déjà en avocats de

la couronne, mais en hommes d'État. Un éminent sénateur, M. Michel Chevalier, faisait les mêmes démonstrations avec l'autorité de sa science et de sa renommée, et la noble Assemblée, peu accessible aux émotions, se laissait convaincre par cette parole un peu tranchante, mais lumineuse de celui que les Anglais appelaient le *Cobden français*.

Les grands industriels, dont l'esprit si pratique ne pouvait résister à l'évidence, commençaient à reprendre courage. Ils comprenaient que la liberté commerciale ne leur laissait d'autre rôle que celui de la lutte. Elle les avait surpris, mais ces surprises loin de comporter de molles et navrantes défaillances, ne devaient que les rendre plus vaillants. Quelques-uns des plus riches, donnant l'exemple, renouvelèrent leur outillage et s'armèrent pour la concurrence. Bientôt l'élan fut donné. Devant les débouchés qui s'offraient à elle, la production s'accrut rapidement. La propriété territoriale elle-même connut bientôt des prospérités nouvelles. Les vins de nos crus les plus renommés, les bestiaux de nos pays d'élevage, les grains de la Beauce, tout augmentait dans des proportions inattendues. La main-d'œuvre, dans nos campagnes, tendait à se niveller avec

le salaire des ouvriers des villes. La vie était plus coûteuse, mais le travail était plus fructueux. Enfin la révolution économique qui venait de s'accomplir profitait à tous, puisque le producteur, le travailleur, liés l'un à l'autre comme la charrue au sol dont elle prépare l'ensemencement, comme le fer à la machine qui lui donne sa forme et sa valeur, bénéficiaient l'un et l'autre de cet immense accroissement.

Leur justification.

Chaque année l'augmentation graduelle et rapide de nos exportations venait justifier et, disons le mot, glorifier ce grand acte. L'exposition universelle de 1867 allait consacrer sa haute prévoyance et ses résultats immenses, et l'on peut dire que la liberté commerciale sortit triomphante de cette solennelle enquête, faite par le jury le plus compétent du monde, en présence de tous les peuples.

Le traité du 23 janvier 1860 a été copié depuis par toutes les puissances. L'Europe et l'Amérique ont fait à la France et à l'Angleterre ce grand honneur d'entrer après elles dans la voie où elles s'étaient engagées les premières au milieu des prévisions les moins optimistes. La réaction contre ces résistances

est devenue d'autant plus décisive, que la cause de la paix et de la civilisation semblait intéressée elle-même dans ces unions commerciales. Hélas! les traités de commerce n'ont pas empêché les malheurs de la guerre. Mais du moins ils ont aidé à les réparer. C'est grâce à l'immense développement qu'ils ont donné à notre production nationale, aux épargnes accumulées, et au crédit universel dont ils nous ont dotés, que la France doit d'avoir payé avec cette merveilleuse facilité sa dette de guerre, en sorte que l'on peut dire que si la liberté commerciale n'a pu empêcher la guerre, elle a du moins contribué à la libération du territoire français.

CHAPITRE VI.

LA GUERRE MODERNE.

Le droit de paix et de guerre. — Caractère des guerres modernes. — Droit de la guerre sur terre. — Le droit maritime. — Déclaration du 16 avril 1856. — Adhésion des puissances aux principes de la déclaration de Paris. — Contre-proposition américaine. — Inviolabilité de la propriété privée sur mer. — Déclaration des puissances belligérantes en 1856, en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. — Droit de blocus. — Obligation des neutres. — La télégraphie et les chemins de fer dans la guerre. — Convention de Genève. — Œuvre des militaires blessés. — Ordonnances, décrets et lois. — Mesures dont ils ont été l'objet. — Ce qui reste à faire. — Les nouvelles armes. — L'ancienne tactique. — La guerre sous l'empire. — Le fusil Dreyse. — La nouvelle tactique. — La guerre de 1866. — La bataille de Sadowa.

Le droit de paix et de guerre.

Le droit de la paix et le droit de la guerre ont donné lieu à de nombreuses et savantes études, qui restent comme le commentaire et le code moral des nations bien plus que comme un ensemble de règles et de lois internationales. Ici, c'est la philosophie, c'est la justice, c'est la civilisation qui suppléent à l'insuffisance de la juridiction, mais en cette matière encore

si incertaine et si confuse, le droit nous paraît se résumer dans cet axiome pratique dont aucun État ne saurait contester la double autorité morale : élargir sans cesse les bienfaits de la paix, restreindre le plus possible les maux de la guerre.

Ce qui a été fait dans l'ordre politique et diplomatique pour ramener le plus possible les relations des peuples à ces termes de réciprocité, de confiance, de communs efforts et d'humanité, méritait donc une étude approfondie.

Caractère des guerres modernes.

La France a pris l'initiative de grandes guerres, elle en a subies à son tour. Celles qu'elle a cru légitimes et qui, conduites par elle ont été glorieuses, ont été ennoblies par sa modestie, par sa générosité, et dans l'élan qui entraînait son armée on sentait le souffle d'une propagande civilisatrice bien plus que des conflits d'intérêts mercantiles : c'est la guerre de Crimée, aboutissant aux bienfaits du congrès de Paris; c'est la guerre d'Italie, qui fait renaître à la vie nationale un peuple illustre; c'est l'expédition de Syrie, guerre d'humanité s'il en fût, entreprise pour protéger les chrétiens d'Orient, non pas comme coreligionnaires, mais comme opprimés; c'est

l'action combinée de la France et de l'Angleterre qui ouvre au génie progressif de l'Occident les mystérieuses contrées de l'Orient, où le canon de Palikao vient réveiller cinq cents millions d'hommes endormis dans une civilisation décrépite. Enfin de douloureux événements ont montré que l'expédition du Mexique a pu être une erreur politique, mais non du moins une guerre d'oppression contre ceux qui ont assassiné un fils héroïque de Habsbourg et rétabli le gouvernement de Juarez.

Qu'on relève dans une seule de ces grandes entreprises une pensée de conquête ou d'ambition exclusive! Qu'on en cite une qui ait démenti cette auguste parole : « Partout où l'on voit passer le drapeau de la France, les nations savent qu'il y a une grande cause qui le précède et un grand peuple qui le suit! » (Proclamation du 8 août 1860 aux troupes de l'expédition de Syrie.)

Plût à Dieu que la guerre récente, qui a si profondément remué et troublé l'Europe, eût eu le même désintéressement et le même caractère! Mais on peut dire que si elle a atteint si vite le but qu'elle s'était proposé, c'est-à-dire la constitution de l'empire germanique, elle a, en mutilant la

France, détruit ce qui était un contre-poids pour les forts et une garantie pour les faibles. Quant aux procédés des vainqueurs, ce n'est point en France, et surtout à l'heure présente, qu'ils peuvent être jugés. La guerre a ses droits, et il sera toujours difficile de définir la limite qui sépare ce qu'il y a de légitime dans l'offensive comme dans la défensive des abus de la force. Nous rappelons plus loin, avec quelles précautions, avec quels égards, avec quel respect des droits de la civilisation et de l'humanité la France a bombardé Rome en 1849 et Odessa en 1854. Strasbourg, Metz, Paris, pourraient-ils rendre à la Prusse le même témoignage? Est-il possible d'admettre que le droit des gens autorisât les assiégeants à soumettre à toutes les rigueurs et à toutes les épreuves la plus grande, la plus riche, la plus monumentale des villes du monde?

Droit de la guerre sur terre.

Les quarante années de paix relative qui reposèrent le monde depuis l'année 1815, et le mouvement commercial et industriel dont elles furent témoins, ne pouvaient que contribuer singulièrement à l'adoucissement des mœurs militaires des nations et au développement des idées de modération et d'humanité.

D'autant plus docile aux vœux de l'opinion qu'elle ne faisait que rester fidèle à ses propres traditions, la France n'a cessé de prêcher d'exemple, et toutes les guerres que lui ont imposées, avant 1870, le soin de son honneur ou les intérêts de la civilisation ont été conduites avec autant de générosité que de désintéressement. Qu'il nous soit permis de citer en quelque sorte à l'ordre du jour de l'humanité deux faits de l'histoire contemporaine : d'abord le siége de Rome, en 1849, où l'habileté scrupuleuse de nos ingénieurs réussit à épargner complétement les monuments de la ville éternelle, ce patrimoine commun de toutes les nations et de tous les âges ; et, au début de la guerre de Crimée, le bombardement d'Odessa, strictement restreint aux édifices publics affectés à un service militaire.

Nous avons à mentionner d'abord une décision mémorable promulguée par le traité de Paris et qui n'est que le développement des principes libéraux posé pour le droit maritime dans le traité de 1783. Droit maritime.

C'est en 1856, à la suite du grand fait de l'alliance anglo-française, qu'apparaît la co-

dification du droit maritime, établi sur l'accord des puissances maritimes et pourvu de sanctions positives. Ce n'est qu'en 1856 que l'Angleterre, cédant à des considérations politiques bien plus qu'à la pression de l'opinion publique, consentit à se désister des prétentions qu'elle avait regardées jusqu'alors comme le fondement de sa grandeur et la condition même de son existence.

Dès le début de la guerre d'Orient, il fut donné aux neutres de pressentir l'esprit nouveau qui allait régir les procédés de la guerre maritime moderne. Les instructions des marines alliées portaient la reconnaissance expresse et la plus large application des droits des neutres : ménagements dans l'exercice du droit de visite, immunité absolue en faveur des navires convoyés ; la marchandise ennemie couverte par le pavillon neutre ; la propriété neutre inamissible à bord d'un navire ennemi. Enfin, dans des déclarations identiques du mois de mars 1854, dont le principal honneur revient aux heureuses négociations de M. Drouyn de Lhuys, alors ministre des affaires étrangères, les deux gouvernements de France et d'Angleterre se montrèrent disposés

à ne point délivrer, « pour le moment, de lettres de marque pour autoriser les armements en course ».

Ainsi se trouvaient indiquées les bases de la nouvelle législation maritime. Le 16 avril 1856, le comte Walewski eut la rare et méritée fortune de leur donner l'indispensable et définitive consécration d'un accord européen, et de mettre le nom du plénipotentiaire français le premier au bas d'un acte qui, sous les auspices et au profit de la civilisation, scellait la réconciliation des deux grandes puissances maritimes désormais gardiennes et garantes de la liberté des mers.

Voici la teneur de cette déclaration fameuse :

« Les plénipotentiaires.... réunis en conférence, considérant : Déclaration du 16 avril 1856.

« Que le droit maritime en temps de guerre a été, pendant longtemps, l'objet de contestations regrettables ;

« Que l'incertitude des droits et des devoirs en pareille matière donne lieu, entre les neutres et les belligérants, à des divergences d'opinion qui peuvent faire naître des difficultés sérieuses et même des conflits ;

« Qu'il y a avantage, par conséquent, à établir une doctrine uniforme sur un point aussi important;

. . . .

« Les plénipotentiaires ont arrêté la délaration solennelle ci-après:

« 1° La course est et demeure abolie;

« 2° Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre;

« 3° La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi;

« 4° Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi. »

On ne saurait mieux faire ressortir l'importance de cette déclaration qu'en reproduisant les termes mêmes dans lesquels elle fut proposée par le comte Walewski, digne interprète de la grande tradition française.

« M. le comte Walewski propose au congrès de terminer son œuvre par une déclaration qui constituerait un progrès notable dans le

droit international et serait accueillie dans le monde entier avec un sentiment de vive reconnaissance. Le congrès de Westphalie, ajoute-t-il, a consacré la liberté de conscience; le congrès de Vienne, l'abolition de la traite et la liberté de la navigation des fleuves. Il serait vraiment digne du congrès de poser les bases d'un droit maritime uniforme en temps de guerre, en ce qui concerne les neutres. »

Ainsi donc, l'acte du 16 avril 1856 consacre la renonciation définitive et irrévocable de l'Angleterre à des prétentions que vingt-cinq ans de lutte et les protestations unanimes de l'Europe et de l'Amérique n'avaient pu lui faire abandonner. Du même coup, il obtient de la France un acte d'égal désintéressement et l'abandon de cette conséquence rigoureuse d'une doctrine antilibérale qui se traduisait par cette maxine : « Vaisseaux ennemis, biens ennemis. » Par l'abolition de la course, qui était un embarras pour la politique aussi bien qu'une honte pour l'humanité, il assure la police et la sécurité de la route commune des nations, diminue les chances de conflit, en fermant une source féconde de complications et

de difficultés, et moralise la guerre maritime qui n'est plus livrée aux cupidités irresponsables d'aventuriers sans discipline, sans patriotisme et souvent même sans nationalité définie. Ce n'est pas seulement la réalisation, dans ses parties essentielles, du programme de la neutralité armée, c'est une œuvre d'initiative, aussi bien que d'application; et l'opinion publique a salué dans cette heureuse évolution du droit maritime le premier pas fait par l'Europe unie dans une voie nouvelle qui doit aboutir à l'assimilation de la guérre maritime à la guerre continentale, dans la mesure que comporte la nature même des choses et l'immuable dissemblance des deux éléments.

Un publiciste français, M. Ortolan, a donné une analyse substantielle des concessions réciproques qui ont amené l'entente des deux grandes puissances maritimes sur les bases les plus favorables aux droits des neutres :

« Telles étaient les deux pratiques opposées : celle-ci soutenant que les vaisseaux libres font les marchandises libres, mais, par contre, que les vaisseaux ennemis font les biens ennemis; celle-là ne démordant pas de son prétendu

droit de saisir la marchandise ennemie partout où elle se trouve. Lors de la guerre d'Orient, il était de toute nécessité qu'un accommodement se fît; et c'était un spectacle curieux que de considérer de quel côté cet accommodement allait tourner. Il était impossible que la France, renonçant au progrès accompli chez elle, dont elle avait été un des plus énergiques défenseurs sur les mers, abandonnât le droit des neutres et coopérât à des saisies depuis longtemps proscrites par elle. D'un autre côté, on voit par les précédents combien il s'élevait de difficultés, dans les actes du passé et dans les opinions dominantes, à ce que le gouvernement anglais rompît avec d'aussi anciennes traditions.... Ce sera un éternel honneur pour les négociateurs français d'avoir déterminé la Grande-Bretagne à cette grande concession, et un honneur non moins grand pour le gouvernement anglais de l'avoir faite. Mais, en renonçant à ce qu'il y avait d'hostile dans sa pratique contre les neutres, la Grande-Bretagne a demandé en retour que la France renonçât à ce qu'il y avait de rigoureux dans la sienne, de telle sorte que de cette combinaison est né un droit beaucoup plus favorable aux neutres qu'il n'avait jamais

été espéré. » (*Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, p. 164.)

La doctrine allemande contemporaine, doctrine d'un libéralisme un peu aventureux, ne considère la déclaration du congrès de Paris que « comme le commencement d'une réforme du droit international maritime, commencement qui, fort important assurément, a laissé subsister une certaine quantité d'inconvénients graves », que, du reste, les publicistes allemands jugent destinés à disparaître dans un avenir prochain. Parmi ces omissions ou ces imperfections, on a relevé notamment : le silence gardé sur la définition de la contrebande de guerre ; la définition du droit de blocus qui serait incomplète, ou du moins inférieure en précision à celle donnée par la neutralité armée ; enfin le maintien de la juridiction nationale en matière de prises maritimes.

Adhésion des puissances aux principes de la déclaration de Paris.

Quoiqu'il en soit, considérant que le vrai progrès est le résultat de la modération et du temps, et qu'il était sage de s'assurer le bienfait moindre offert par le congrès de Paris, plutôt que d'attendre indéfiniment dans l'espérance d'en obtenir un plus grand, toutes les puissances des deux continents ont accédé,

sans réserves, aux principes énoncés dans la déclaration du 16 avril 1856, sauf les Etats-Unis, l'Espagne et le Mexique. Ces trois États, tout en se déclarant prêts à adhérer aux articles 2, 3 et 4 qui concernent plus spécialement le droit des neutres, ont refusé de consentir à l'abolition de la course.

Contre-proposition américaine. Inviolabilité de la propriété privée sur mer.

Le gouvernement des États-Unis donna à son refus la forme d'une contre-proposition, qui se trouve exposée dans une note de M. Macy, secrétaire d'État, et ministre de France à Washington.

Suivant l'opinion des hommes d'État américains :

« Les grandes puissances européennes étaient restées à mi-chemin dans la voie de la justice et du progrès ; elles auraient dû déclarer la propriété privée ennemie aussi inviolable dans la haute mer que sur terre. Si cette théorie était adoptée, les États-Unis consentiraient à l'abolition de la course. Le systèm de défense américain étant basé sur l'emploi de volontaires dans la guerre de terre, de corsaires dans la guerre de mer, le gouver-

nement ne pouvait consentir à une modification du droit international qui l'obligerait à l'entretien d'une armée et d'une flotte de guerre régulières.

« Enfin il craignait que l'abolition de la course ne livrât l'empire des mers aux puissances qui ont les moyens et la politique d'entretenir de grandes flottes de guerre. »

Cette proposition, acceptée par la Russie, paraît avoir été accueillie avec une certaine faveur par la France; l'Angleterre a refusé net, déclarant : « qu'elle ne pouvait renoncer à aucun moyen d'affaiblir son ennemi sur mer. »

On a soutenu que la proposition des États-Unis n'était pas sérieuse et qu'elle n'avait pas eu d'autre but que de donner un prétexte convenable à leur refus d'abolir la course. Cependant on doit reconnaître que, dans les négociations engagées depuis, à l'occasion de la guerre civile, entre les États-Unis et diverses puissances européennes, pour arriver à une entente sur la base des principes du congrès de Paris, le cabinet de Washington a toujours rappelé et renouvelé la proposition

de M. Marcy, et qu'il n'a déclaré y renoncer, *quant à présent*, que « parce qu'il ne voulait pas sacrifier la possession d'un bien moindre à l'espoir momentanément irréalisable d'un bien plus grand. » Dans tous les cas, on ne saurait nier qu'elle ait ouvert au droit international de nouvelles et vastes perspectives et imprimé une puissante impulsion aux idées de modération et de progrès.

Dans une note du 18 mars 1858, le Brésil a émis, en faveur de l'inviolabilité absolue de la propriété maritime, un vœu conforme à la proposition des États-Unis.

Le 2 décembre 1859, les négociants de Brême, réunis en assemblée, ont déclaré que: « l'inviolabilité des personnes et des propriétés en temps de guerre maritime, y compris celles des ressortissants belligérants, lorsque le but de la guerre ne s'y oppose pas absolument, est impérieusement réclamée par la conscience juridique de l'époque actuelle. » A deux reprises, en 1860 et 1861, les chambres prussiennes se sont associées à ce mouvement d'idées.

Déclaration des puissances belligérantes

Enfin, la guerre de 1866, les déclarations des gouvernements d'Autriche, de Prusse et

en 1866, en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer.

d'Italie ont fait entrer la question dans le domaine des faits et du droit positif. Nous croyons devoir reproduire ici le texte même de l'ordonnance autrichienne, la première en date, et, en outre, la plus explicite, les décrets prussien et italien ayant le caractère de simples déclarations d'adhésion.

ORDONNANCE IMPÉRIALE

DU 13 MAI 1866, TOUCHANT L'EXÉCUTION DE LA DÉCLARATION DU CONGRÈS DE PARIS DU 16 AVRIL 1856.

« Vu la déclaration donnée le 16 avril 1856 par les puissances représentées au congrès, où l'on s'est entendu sur l'abolition de la course et les principes internationaux relatifs au droit des neutres, qui avaient pour but d'atténuer autant que possible les effets préjudiciables qu'une guerre pourrait exercer sur le commerce maritime, effets encore aggravés par l'insécurité du droit public ; dans l'intention de contribuer autant qu'il dépend de l'Autriche, sous condition de réciprocité, à la réalisation ultérieure de ce but, je trouve bon d'ordonner ce qui suit :

« Article premier. Les navires marchands

et leurs chargements ne peuvent, par la raison qu'ils appartiennent à un pays avec lequel l'Autriche est en guerre, être capturés en mer par des bâtiments de guerre autrichiens, ni être déclarés de bonne prise par des cours des prises autrichiennes, si la puissance ennemie observe la réciprocité envers les navires marchands autrichiens.

« L'observation de la réciprocité est admise jusqu'à preuve contraire, quand un traitement également favorable des navires marchands autrichiens de la part de la puissance ennemie est garantie par les principes connus de sa législature, ou par les déclarations émanées d'elle au commencement des hostilités.

« Art. 2. L'article premier n'est pas applicable aux navires marchands qui portent des articles de contrebande de guerre, ou qui rompent des blocus obligatoires. »

Ainsi se trouvent déduites, par la force même des choses, toutes les conséquences logiques qui étaient contenues dans la déclaration du 16 avril 1856. Et si jamais, à la suite de quelque grande crise, il intervient, sur ce point considérable du droit maritime, un accord des États civilisés, qui donne à la doctrine de

l'inviolabilité de la propriété privée sur mer la même consécration solennelle et positive qu'aux principes de la déclaration du 16 avril 1856, on pourra dire que c'est à l'initiative généreuse et à la politique libérale de l'héritier des Napoléons que le commerce du monde aura dû la réalisation du vœu exprimé par le captif de Sainte-Hélène :

« Il est à désirer qu'un temps vienne où les mêmes idées libérales s'étendent sur la guerre de mer, et que les armées navales de deux puissances puissent se battre sans donner lieu à la confiscation des navires marchands et sans faire constituer prisonniers de guerre de simples matelots du commerce ou les passagers non militaires. Le commerce se ferait alors sur mer, entre les nations belligérantes, comme il se fait sur terre, au milieu des batailles que se livrent les armées. »

Nous nous proposons maintenant de revenir, avec quelque détail, sur les deux points du droit des neutres que la déclaration du 16 avril 1856 a mis hors de conteste : le *droit de saisie* et le *droit de blocus*. Il ne nous a pas semblé hors de propos d'indiquer en peu de

mots la tradition de la pratique française en cette matière, et de signaler les applications les plus notables qui ont été faites des principes du congrès de Paris dans les événements survenus depuis 1856.

La règle que « le pavillon couvre la marchandise » est désormais bien établie en droit commun, même abstraction faite de la déclaration de 1856. On en a la preuve dans la conduite que le gouvernement fédéral des États-Unis a tenue, lors de la dernière guerre civile. Les principes de cette conduite se trouvent exposés dans la circulaire de M. Seward aux agents diplomatiques américains, du 24 avril 1861.

« La prudence et l'humanité se réunissent pour persuader le Président que, dans les circonstances actuelles, il est sage de s'assurer le bienfait moindre offert par le congrès de Paris, plutôt que d'attendre indéfiniment dans l'espérance d'en obtenir un plus grand, c'est-à-dire celui offert par le Président des États-Unis (l'inviolabilité privée sur mer). »

Quant au droit de blocus, on sait au prix de quels efforts la France est parvenue à faire Droit de blocus.

triompher le principe *des blocus effectifs*. Nous avons le droit d'insister sur la solidarité qui unit les uns aux autres, dans l'histoire, les divers gouvernements que notre pays a vu se succéder, depuis le commencement du siècle.

Sous l'ancien régime, l'ordonnance de 1778 confirme les principes de la neutralité armée.

Sous l'Empire, les décrets de Berlin et de Milan qui constituent le blocus continental, en représailles du *blocus sur papier* de l'Angleterre, ne dérogent, en fait, au principe que pour mieux l'établir en droit.

La Restauration met à honneur d'appliquer au blocus des ports de l'Algérie, de 1827 à 1830, la pratique que lui ont léguée les régimes précédents.

Sous le gouvernement de Juillet, le blocus des ports de la république Argentine offre au comte Molé l'occasion d'exposer, dans une note mémorable, la doctrine constante de la France.

C'est au second Empire qu'appartient la gloire d'avoir fait, de cette doctrine de la France, la loi du monde civilisé (art. 4 de la déclaration du 16 avril 1856).

Depuis, on a vu, lors de la guerre civile d'Amérique, et bien que les États-Unis n'eus-

sent pas adhéré à la déclaration du congrès de Paris, les blocus des ports du Sud généralement maintenus à l'état de blocus effectifs et considérés comme tels par les puissances neutres.

La seule infraction qui ait été faite à la règle commune est à la charge du Danemark qui, dans son conflit avec l'Allemagne, hors d'état de bloquer efficacement les côtes de son ennemie, établit des blocus fictifs par croisières souvent hors de vue. Mais l'opinion publique se montra indulgente pour cette infraction à la loi internationale commise par un État, victime lui-même d'une violation du droit des gens bien autrement scandaleuse et funeste. Les puissances maritimes fermèrent les yeux sur des procédés que le gouvernement danois n'eut jamais, du reste, la prétention d'ériger en principe, comme le prouve l'article 1er du règlement danois du 15 février 1864, qui déclare expressément :

« Qu'un port ennemi est bloqué lorsqu'il est cerné par un ou plusieurs navires de guerre, de manière à ce qu'aucun bâtiment marchand ne puisse entrer dans ce port ou en sortir, sans un danger évident d'être saisi. »

Obligations des neutres.

Nous venons de voir ce que les intérêts du commerce neutre doivent à l'esprit libéral de la législation maritime moderne ; mais si jamais les droits des neutres n'ont été plus largement reconnus, jamais aussi leurs obligations n'ont été plus nettement définies ni plus étroitement circonscrites. Comme on peut s'en assurer par l'examen des déclarations de neutralité des principales puissances maritimes, lors de la guerre civile d'Amérique, et notamment par l'étude des instructions adressées, à cette occasion, par le ministre de la marine aux préfets maritimes, le 5 février 1864, le droit des gens vise de plus en plus à isoler complétement les belligérants, en n'autorisant entre eux et les neutres que des relations de pure humanité.

De nos jours, la neutralité est une; les anciennes et subtiles distinctions d'école en neutralité parfaite ou imparfaite, entière ou limitée, ont disparu, et le droit des gens moderne a défini la neutralité :

« L'exacte continuation de l'état pacifique d'une puissance qui, lorsqu'il s'allume une guerre entre deux ou plusieurs nations, s'ab-

stient absolument de prendre part à la querelle. »

Il ne suffit pas d'être impartial pour être neutre et avoir droit aux avantages qui résultent de la neutralité. Lorsqu'il s'agit de savoir si un peuple est neutre, la première question n'est pas de savoir s'il est impartial, mais bien s'il prend part à la guerre. Un peuple qui se rendrait également l'auxiliaire des deux belligérants serait, sans doute, quant à eux, fort impartial, mais assurément il ne serait pas neutre. Le neutre doit conserver dans les choses qui ont rapport à la guerre, non pas une impartialité d'action, mais une impartialité *d'inaction*.

La dernière guerre d'Amérique a fait naître entre le gouvernement des États-Unis et le gouvernement anglais de nombreuses difficultés se rapportant à des violations de neutralité :

« Construction, dans les ports anglais, de navires pour le compte des confédérés ;

« Enrôlement de sujets anglais au service de la marine confédérée ;

« Asile et moyens de ravitaillement accordés aux corsaires confédérés dans les ports de l'Angleterre. »

Nous ne croyons pas devoir entrer dans le détail des discussions qu'ont soulevées ces diverses questions. La plupart des difficultés ont donné lieu à un arrangement amiable, mais ni la correspondance échangée à ce sujet entre le gouvernement anglais et le cabinet de Washington, précieuse cependant à titre de renseignement, ni la décision du congrès de Genève dans l'affaire de l'*Alabama*, ne sauraient encore faire loi, ou même jurisprudence en droit international.

Pour nous résumer, les progrès accomplis dans le droit de la guerre, qu'il s'agisse de progrès à l'état de faits accomplis ou de progrès à l'état de tendances, peuvent se formuler en deux propositions dont la seconde est la conséquence de la première :

1° Assimilation de la guerre continentale à un duel entre les gouvernements, n'intéressant que les combattants, et attribution du bénéfice de la neutralité, non-seulement aux nations qui sont en dehors du conflit, mais encore à

ceux des membres des États en guerre qui ne prennent pas une part active à la lutte ;

2° Assimilation progressive de la guerre maritime à la guerre continentale, autant que le permet la différence primordiale des deux éléments, et extension imminente du bénéfice de la neutralité au commerce de l'ennemi lui-même, considéré désormais comme instrument inoffensif et nécessaire de la prospérité internationale.

La télégraphie et les chemins de fer dans la guerre.

La campagne de 1859 sur les bords du Pô avait montré que la télégraphie électrique et les chemins de fer pouvaient devenir un jour de puissants auxiliaires de l'art militaire. La guerre de sécession en Amérique, celle de 1866 en Bohême, la lutte entre la France et l'Allemagne, enfin au moment où nous écrivons la guerre civile d'Espagne ont toutes confirmé cette démonstration.

En 1859, une armée de trois cent mille Français avait passé les Alpes alors qu'on la supposait encore en voie de formation. Les chemins de fer avaient remplacé les jambes du soldat « d'où dépendent la victoire » suivant l'axiôme de Napoléon Ier et leur avaient fait faire, en une heure, le chemin qu'ils auraient

à peine parcouru en vingt-quatre. Le premier soin de cette armée est de s'assurer de la possession des voies ferrées en Lombardie. Presque tous les combats s'engagent autour des gares, à Montebello, Magenta, Buffalora, San-Martino, Marignan.

En Amérique, le général Schermann s'engage au milieu de la Géorgie et de la Caroline du Sud dans le seul but de détruire tous les railways sur son passage.

Ce sont les chemins de fer qui servent uniquement à concentrer sur la Bohême les nombreuses armées prussiennes. Faut-il parler aussi des derniers événements et rappeler au lecteur l'importance que les Allemands ont attachée à l'entière possession et même à l'administration provisoire de nos lignes de l'Est, en même temps qu'un nouveau système de télégraphie militaire inauguré par eux, quatre ans auparavant, mettait tous leurs chefs de corps en communication directe et immédiate [1] ?

1. Le *Times* donnait de cette télégraphie militaire la description suivante ; « Dès que le lieu du quartier général est désigné, la division télégraphique se rend à la plus prochaine station du télégraphe permanent. De là elle établit un fil le long du chemin le plus court jusqu'à la demeure du général en chef qui, à peine arrivé, trouve ainsi son télégraphe prêt à

Il ne nous appartient pas de juger ces innovations au point de vue stratégique. Ce qui en ressort le plus clairement pour nous, c'est que les chemins de fer et les télégraphes, instruments les plus actifs de communication entre les peuples, source de richesses, ouvriers de paix par excellence, sont transformés par la guerre en instruments de destruction les plus rapides, deviennent des moyens de ruine et de dévastation. D'un autre côté, les nations qui se sont engagées par le traité de Paris de 1783 à respecter la propriété privée qui se trouve sur le passage des armées belligérantes semblent ne tenir aucun compte de la propriété collective. Tout le monde sait en effet que la plupart des chemins de fer appartiennent à des compagnies et qu'ils représentent de grands et légitimes intérêts.

La loi française de 1872 qui a réorganisé l'armée, tenant compte de l'extrême importance des voies ferrées au point de vue straté-

fonctionner.... Tout l'appareil est contenu dans deux chars légers, dont l'un contient les batteries et les aiguilles et sert de cabinet au télégraphiste, tandis que l'autre renferme les perches, les fils et les outils nécessaires pour les placer. Les fils sont roulés autour de grandes bobines mobiles et se dévident à mesure qu'on avance. »

De nombreux perfectionnements ont été apportés depuis à cette invention.

gique porte que leur administration passe de droit aux mains de l'État le jour d'une déclaration de guerre, et accorde en même temps une indemnité aux victimes de cette réquisition. Il serait bon que cette clause fût introduite dans le code international.

Convention de Genève.

Des satisfactions toutes morales et des progrès purement théoriques ne pouvaient suffire à notre temps, curieux surtout des résultats pratiques, et dont l'esprit positif s'accommode singulièrement du fait accompli. L'année 1865 a vu se consommer un acte considérable par ses dispositions mêmes et par les améliorations qu'elles consacrent, considérable surtout en ce qu'il fait entrer définitivement dans le domaine du droit conventionnel et revêt de sanctions positives les lois de la guerre, empruntées jusqu'ici presque exclusivement au droit naturel ou à la coutume générale, nécessairement vagues et diverses, et, en dernière analyse, arbitraires.

Une convention a été conclue à Genève, le 22 août 1865, entre les puissances suivantes : Bade, Belgique, Danemark, Espagne, France, Hesse, Italie, Pays-Bas, Portugal, Prusse, Suisse et Wurtemberg (ont accédé depuis : la

Grande-Bretagne, la Grèce, le Mecklembourg, la Suède, la Bavière, l'Autriche), dans le but :

« D'adoucir les maux inséparables de la guerre, de supprimer les rigueurs inutiles et d'améliorer le sort des militaires blessés sur le champ de bataille. »

La précision et le caractère pratique de cet acte international, qui est fort éloigné d'être une vaine déclaration d'humanité, nous font un devoir d'en transcrire ici les principales dispositions :

« Article premier. Les ambulances et les hôpitaux militaires seront reconnus neutres et, comme tels, respectés et protégés par les belligérants, aussi longtemps qu'il s'y trouvera des malades ou des blessés.

« Art. 2. Le personnel des hôpitaux et des ambulances, intendance, service de santé, aumôniers, etc., etc., participera au service de la neutralité, lorsqu'il fonctionnera et tant qu'il restera des blessés à relever.

« Art. 3. Les personnes désignées dans l'article précédent pourront même, après l'occupation par l'ennemi, continuer à remplir leurs

fonctions dans l'hôpital ou l'ambulance qu'elles desservent, ou se retirer pour rejoindre le corps auquel elles appartiennent.

« Art. 5. Les habitants du pays qui porteront secours aux blessés seront respectés et resteront libres.

« Les généraux des puissances belligérantes auront pour mission de prévenir les habitants de l'appel fait à leur humanité et de la neutralité qui en sera la conséquence.

« Tout blessé recueilli et soigné dans une maison y servira de sauvegarde. L'habitant qui aura recueilli chez lui des blessés sera dispensé du logement des troupes ainsi que d'une partie des contributions de guerre qui seraient imposées.

« Art. 6. Les militaires blessés ou malades seront recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiendront . . . .

« Les évacuations, avec le personnel qui les dirige, seront couvertes par une neutralité absolue. . . . . »

Les événements accomplis depuis 1865 ont hélas! donné lieu à de fréquentes applications de la convention de Genève. Les sociétés de secours aux blessés se sont révélées au public

par leurs bienfaits. Il n'est personne aujourd'hui qui ne s'associe à l'hommage que leur décernait l'Institut de France dans une séance solennelle :

« Œuvre de patriotisme et d'humanité qui doit avoir son rang parmi les vertus publiques qu'on honore. »

C'est à l'initiative d'un habitant de Genève, M. Henry Dunant, que les nations civilisées sont redevables de cette institution qui, plus que toute autre, a su diminuer les maux de la guerre, conserver à la patrie des citoyens dignes du plus touchant intérêt et rendre aux familles des enfants qui naguère encore périssaient par milliers, faute de soins et d'entente entre les belligérants.

C'est après avoir visité le champ de bataille de Solférino, après avoir constaté de ses yeux les souffrances inouïes endurées par les soldats abandonnés par suite de l'insuffisance des moyens de secours, que M. Henry Dunant conçut l'idée de remédier à ce déplorable état de choses.

Avec une persévérance infatigable, M. Dunant visita toutes les cours de l'Europe, s'a-

dressa à tous les hommes susceptibles de le comprendre et de l'aider dans sa tâche.

Il réussit à convoquer à Genève une conférence internationale, composée de tout ce que l'Europe comptait d'esprits éminents, de savants, d'hommes politiques ou simplement dévoués aux intérêts de l'humanité. Un Français, M. Moynier, la présidait; M. Dufour, commandant général des armées suisses, avait reçu la présidence d'honneur. Cette conférence, où tout le monde, par un rare privilége, était d'accord à l'avance sur le but à conquérir, n'était pas revêtue d'un caractère officiel. Elle devait seulement préparer entre les divers États les voies de la convention que nous venons de reproduire, et délibérer sur les propositions suivantes :

« 1° La création en *temps de paix* et dans divers pays de l'Europe, de *Comités internationaux et permanents*, tout préparés pour utiliser et diriger, d'une manière sage et prompte, l'enthousiasme charitable qui se manifeste spontanément au moment d'une entrée en campagne ; de façon à avoir toujours sous la main des secours à répartir aux blessés durant la guerre, dans des proportions suffisantes, et

sans courir le risque de voir ces secours détournés et gaspillés.

« 2° *L'alliance* combinée humanitaire et *internationale* des divers Comités européens, poursuivant chacun activement et dans la voie propre qui lui est tracée par les différences de nationalités, de mœurs et de coutumes, un *même but* philanthropique et charitable.

« 3° La *neutralisation* des ambulances et hôpitaux militaires de tous les pays civilisés, avec un drapeau uniforme pour tous; celle des militaires blessés ou malades, qui doivent être regardés comme *sacrés* et être recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent. La neutralisation des corps sanitaires officiels; celle enfin des personnes de cœur et d'énergie qui viendront se placer spontanément sous les ordres et la direction de ces corps sanitaires officiels ou des chefs d'armée, pour leur apporter un concours volontaire aussi précieux qu'indispensable dans les grandes guerres.

« De plus l'adoption d'un brassard distinctif et universel pour tous les médecins militaires et pour leurs aides officiels ou volontaires.

« 4° La diffusion des idées d'humanité et de charité, par le moyen des Comités natio-

naux, dans les populations et dans les armées européennes en faveur de l'ennemi vaincu, blessé ou prisonnier. Et, comme conséquence, le respect, par les armées belligérantes, des habitants d'un pays, théâtre de la guerre, qui porteraient secours aux blessés.

« 5° La réunion périodique de conférences internationales de délégués, soit des Comités nationaux, soit du service médical des diverses armées. Et aussi des encouragements à accorder par les Sociétés permanentes, aux inventeurs d'améliorations et de perfectionnements relatifs soit au service des hôpitaux ou à leur construction, soit aux moyens de transport pour les blessés, les soins spéciaux à leur donner, etc., etc.

« En résumé, préoccupation plus grande que par le passé, de la part des gouvernements et des peuples, du sort des victimes toujours si nombreuses de la guerre. »

Moins de deux années après, des diplomates étaient accrédités par douze puissances européennes pour formuler en traité ces diverses propositions, qui n'avaient encore pour elles que la force de la justice et l'appui de l'opinion, Comme on a pu le voir plus haut, la

Convention de Genève n'a fait que reproduire, en les revêtant de la forme et du langage officiels, les vœux émis par la Conférence.

Les nations qui n'avaient pas pris part à ses travaux refusèrent, pendant quelque temps, d'adhérer à ses conclusions. L'Autriche et la Russie, notamment, objectaient que leur service médical était assez bien organisé pour pouvoir se passer des sociétés de secours et prétextaient que ces sociétés pourraient dégénérer, sous les ordres de généraux peu scrupuleux, en sociétés d'espionnage.

Les assurances formelles données à cet égard, les statuts eux-mêmes des sociétés qui rendent impossible l'espionnage à ses membres, ne les avaient pas rassurés. Un événement lamentable vint, le lendemain de Sadowa, détruire toutes les objections. Nous le trouvons relaté dans un opuscule de M. Gustave Moynier :

« Hier, écrivait-on de Bohême le 10 juillet, on a découvert, tout à fait accidentellement, dans une forêt, près de Horitz, une place où les Autrichiens faisaient leurs pansements et qu'ils avaient abandonnée ; on y trouva onze cent quatre-vingt-trois blessés, dont *huit cents*

souffrant horriblement de leurs blessures, de la faim et de la soif. Les autres ÉTAIENT MORTS[1] !

Les médecins militaires autrichiens obéissant aux règlements militaires en vigueur s'étaient vus forcés de fuir avec leur armée pour ne pas tomber aux mains des ennemis, et de laisser à leur sort cette multitude de malheureux.

Le récit de cet événement impressionna vivement les esprits en Autriche. La cour de Vienne adhéra sans autre retard à la Convention de Genève et fut bientôt suivie dans cette voie par celle de Saint-Pétersbourg. Aujourd'hui les États-Unis seuls refusent encore de s'associer à ce concert des nations, ce qui n'étonnera personne de la part d'un gouvernement qui n'a pas voulu abolir la course sur mer.

La Convention de Genève a reçu en 1868 des additions considérables, dues à l'initiative de M. le comte Serrurier, dont le généreux et inépuisable dévouement appartient à toutes les œuvres qui honorent la patrie et l'humanité.

Le premier des articles additionnels règle

1. Evans, *La Commission sanitaire des États-Unis*, p. 75.

les devoirs des sociétés de secours vis-à-vis des armées occupantes. Le voici dans sa teneur:

« Le personnel désigné dans l'article 2 de la Convention continuera, après l'occupation par l'ennemi, à donner, dans la mesure des besoins, des soins aux malades et aux blessés de l'ambulance ou de l'hôpital qu'il dessert.

« Lorsqu'il demandera à se retirer, le commandant des troupes occupantes fixera le moment de ce départ, qu'il ne pourra toutefois différer que pour une courte durée, en cas de nécessités militaires. »

Une section importante de cette Convention du 20 octobre 1868, étend les bienfaits de la neutralisation aux armées de mer.

L'article 6 s'exprime ainsi :

« Les embarcations qui, à leurs risques et périls, pendant et après le combat, recueillent ou qui, ayant recueilli des naufragés ou des blessés, les portent à bord d'un navire soit neutre, soit hospitalier, jouiront, jusqu'à l'accomplissement de leur mission, de la part de neutralité que ces circonstances du combat et

la situation des navires en conflit permettront de leur appliquer. »

Et l'article 13 :

« Les navires hospitaliers, équipés aux frais des Sociétés de secours reconnues par les gouvernements signataires de cette Convention, pourvus de commission émanée du souverain qui aura donné l'autorisation expresse de leur armement et d'un document de l'autorité maritime compétente, stipulant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final, et qu'ils étaient alors uniquement appropriés au but de leur mission, seront considérés comme neutres ainsi que tout leur personnel.

« Ils seront respectés et protégés par les belligérants.

« Ils se feront reconnaître en hissant, avec leur pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge. La marque distinctive de leur personnel dans l'exercice de ses fonctions sera un brassard aux mêmes couleurs; leur peinture extérieure sera blanche avec batterie rouge.

« Ces navires porteront secours et assistance aux blessés et aux naufragés des belligérants, sans distinction de nationalité.

« Ils ne devront gêner en aucune manière les mouvements des combattants.

« Pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls.

« Les belligérants auront sur eux le droit de contrôle et de visite ; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner.

« Les blessés et les naufragés recueillis par ces navires ne pourront être réclamés par aucun des combattants, et il leur sera imposé de ne pas servir pendant la durée de la guerre. »

L'Institution fondée par la Convention internationale de Genève a fait ses preuves. Bien différentes des diverses associations écloses de nos jours sous les titres pompeux et presque toujours ironiques de *Ligue de paix*, de *Ligue de confraternité* et autres, les sociétés de secours aux blessés se sont montrées à la hauteur de leur tâche et les résultats qu'elles ont obtenus sont immenses.

L'exposition de 1867 avait réservé une place d'honneur aux divers instruments de chirurgie et de pansement qu'elles avaient déjà à leur disposition.

Le public, peu familiarisé avec ces appareils, passait sans voir et quelquefois en souriant.

Les malheureux événements de la guerre franco-allemande devaient trop tôt démontrer qu'il ne s'agissait pas d'un vain étalage.

Faut-il rappeler ici les prodiges de dévouement accomplis par la Société de secours dirigée par le comte de Flavigny, que son humanité, son désintéressement, son courage suffiraient à désigner à la reconnaissance de la postérité, si sa haute et noble intelligence n'avait déjà marqué sa place dans le respect de ses contemporains? Devons-nous raconter les traits d'héroïsme des femmes de France que les horreurs de la guerre trouvèrent inébranlables devant l'accomplissement du devoir de charité qu'elles s'étaient imposé? Tous les rangs étaient confondus au milieu des ambulances élevées à Paris et sur les bords de la Loire avec des ressources recueillies dans le monde entier. La grande dame y coudoyait la petite bourgeoise et la femme du peuple, et, pourquoi ne le dirions-nous pas? la femme que sa conduite antérieure avait retranchée de la société cherchait à y rentrer à la faveur de l'héroïsme de la bienfaisance et à rivaliser de zèle avec la sœur de charité, comme si Madedeleine repentante eût espéré trouver dans l'amour de la patrie la réhabilitation que lui

refusait la morale! Toutes ont déployé le courage de l'homme, mais toutes sont restées femmes par le cœur.

La question des militaires invalides.

La situation des militaires blessés et invalides est aussi une de celles qui se rattachent intimement au droit public et au droit des gens, en même temps qu'elle intéresse le cœur et la charité chrétienne. Se fondant sur le principe reconnu par toutes les nations civilisées, qu'un ennemi par terre devient un ami, la convention de Genève a pris des mesures pour qu'il soit promptement enlevé du champ de bataille et qu'il reçoive les soins réclamés par son état.

Mais là ne doivent pas s'arrêter les obligations des hommes de cœur. Les peuples contractent une dette sacrée envers ceux qui sont tombés en les défendant; ils doivent une tombe honorée à ceux qui meurent; ils doivent une existence honorable à ceux que la mutilation ou les fatigues rendent incapables de travail.

Mesures dont ils ont été l'objet.

Quelques-uns ont trouvé lourd ce fardeau de reconnaissance ; il suffit de rappeler les souvenirs de jeunesse pour faire revivre l'indignation éprouvée au récit de la mort de

Miltiade, le sauveur de la Grèce, jeté dans un cachot pour une dette de cinquante talents. On sait aussi qu'à l'origine, les légionnaires couverts de cicatrices étaient livrés couverts de chaînes à d'impitoyables créanciers. Mais il est juste de reconnaître que le sentiment public réagit promptement contre cette injustice. Désormais le soldat blessé n'est plus le paria de la société. Malheureusement, on s'y prit d'abord très-mal dans la distribution des récompenses. On donna aux soldats les terres dont on déposséda les citoyens, qui payèrent ainsi malgré eux la dette contractée uniquement par l'État.

« Partout, pour ainsi dire, tout a été fait à l'exemple des Romains.

« Ceux qui se sont préoccupés du sort du soldat éloigné de ses drapeaux n'ont su assurer ce sort qu'aux dépens de celui du citoyen. La France seule a marché dans une voie plus juste; elle a donné un exemple qu'on s'est empressé de suivre. En créant l'hôtel royal des Invalides elle a *moralisé l'Europe* [1].

1. M. Solard, *Histoire de l'hôtel royal des Invalides*.

Avant d'en arriver à l'état où elle est aujourd'hui, cette œuvre a subi bien des tâtonnements.

Pour ne parler que de la France, les rois des deux premières races ne trouvèrent rien de mieux que de distribuer aux officiers des terres héréditaires, et c'est peut-être de ce système qu'est sortie la féodalité. Les soldats furent placés dans des quartiers réservés des monastères et les moines supportèrent seuls le poids de leur entretien. Les plus méritants étaient placés quelquefois à la tête des abbayes, ce qui dut créer une confusion bizarre.

Philippe-Auguste, le premier, consacra le produit de certains impôts aux invalides de ses armées. Les *métiers* d'Étienne Boileau disent, en effet, que *certaines redevances des marchands sont appliquées aux oblats du roi*.

Saint Louis compléta les ordonnances de son grand-père et, de plus, fonda l'hospice des *Quinze-Vingts*, destiné à trois cents de ses compagnons des croisades que le soleil brûlant de Syrie avait rendus aveugles.

Louis XI, trouvant sans doute ces institutions insuffisantes, fit des pensions aux officiers

et aux soldats. François I[er] les exempta de tailles et autres charges.

Henri IV bâtit pour eux la maison royale de la rue Saint-Marceau, à laquelle il assura un revenu fixe. Cette maison est le premier établissement de ce genre fondé en Europe. Il a donné l'idée du magnifique hôtel des Invalides dont Louis XIV décréta la construction le 24 février 1670. Plusieurs souverains ont voulu imiter en cela notre grand roi, notamment Frédéric II et Catherine II, qui ont fait élever, pour leurs soldats blessés, de belles résidences à Berlin et à Saint-Pétersbourg.

Il n'entre point dans notre sujet de raconter les diverses vicissitudes qu'a subies l'hôtel des Invalides depuis deux siècles, et partant d'indiquer quelle a été, à ces diverses époques, la situation de ceux qui avaient versé leur sang pour la patrie.

Tout ce que nous pouvons dire, c'est que la question est malheureusement palpitante d'actualité, car si beaucoup a été fait, il reste quelque chose à faire.

Dans un très-beau livre que nous avons sous les yeux, M. le comte de Riencourt[1] fait

1. *Les Militaires blessés et invalides*. Librairie militaire Dumaine, 38, passage Dauphine.

l'exposé des faits qui ont amené l'administration à s'occuper plus spécialement du sort des soldats blessés ou invalides. Il cite divers décrets, ordonnances et lois qui sont intervenus en leur faveur. Nous devons citer après lui les principaux. Ce sont :

L'ordonnance du 2 juillet 1831, portant règlement d'administration publique sur les justifications à faire dans certains cas pour les militaires, veuves et orphelins, pour obtenir leurs droits à la pension. Ordonnances, décrets et lois.

Le décret du 14 décembre 1851, relatif aux secours annuels et viagers pour les anciens militaires de la République et de l'Empire.

La loi du 26 avril 1816, relative aux pensions des veuves des militaires et marins tués sur le champ de bataille, ou mort des suites des blessures qu'ils y auraient reçues.

Le décret du 18 juin 1860, portant création d'une caisse des offrandes nationales en faveur des armées de terre et de mer.

Le décret du 29 juin 1863, portant règlement sur l'institution et l'organisation de l'hôtel des Invalides.

La loi du 24 juillet 1870, portant création d'un fonds de secours pour les femmes, les

enfants et les ascendants âgés et infirmes des militaires, marins et gardes mobiles appelés sous les drapeaux pendant la durée de la guerre.

La loi du 27 septembre 1872 relative aux pensions à accorder aux militaires blessés et amputés.

La loi du 12 juillet 1872, ayant pour objet l'envoi et le traitement, aux frais de l'État, dans les établissements d'eaux minérales, des anciens militaires et marins blessés ou infirmes.

Ce qui reste à faire.

M. de Riencourt se préoccupe vivement des améliorations à porter au sort des malheureuses victimes de nos guerres. Une des principales serait de repeupler l'hôtel des Invalides, destiné à contenir plusieurs milliers de pensionnaires et dont le nombre a été réduit à six cents par le décret de 1863. Il est urgent de réveiller en faveur des anciens serviteurs du pays l'esprit public, trop porté chez nous à l'indifférence et à l'oubli. On devrait, en outre, élargir le nombre des fonctions civiles qu'ils peuvent remplir et qui leur sont réservées.

« Je soutiens », dit M. de Riencourt, et nous nous associons pleinement à sa protestation, « je

soutiens que rien, absolument rien, ne saurait dispenser l'État d'acquitter la dette qu'il a contractée envers ses défenseurs blessés ou invalides, en leur accordant tous les emplois qu'ils sont en état de remplir. Je soutiens, non moins résolument, que l'État manque à ses devoirs, lorsqu'il donne par milliers, ainsi qu'il le fait aujourd'hui, des emplois susceptibles d'être remplis par des militaires invalides. Je repousse de toute l'énergie d'une conviction réfléchie les arguments de ceux qui ne veulent pas entendre parler de garanties données par la loi aux droits des militaires invalides. »

Les nouvelles armes.

Nous venons d'indiquer les principales améliorations apportées soit par l'entente des nations, soit par les différents gouvernements agissant de leur autorité privée, dans le régime de la guerre. Mais ce chapitre serait incomplet et nous répondrions mal à la curiosité de nos lecteurs, si nous ne mentionnions aussi les changements opérés dans les formes et les conditions de la guerre. Devons-nous considérer ces changements comme des progrès? Devons-nous, au contraire, les déplorer et regretter, avec d'excellents esprits, que les armes à précision, les fusils à tir rapide et autres en-

gins meurtriers, aient, pour ainsi dire, supprimé la valeur individuelle sur les champs de bataille et attribué la victoire au meilleur mathématicien? Graves questions, bien dignes d'occuper le penseur et que des expériences plus concluantes que celles qui viennent d'être faites pourront seules résoudre dans l'avenir.

Toujours est-il que notre époque a vu se produire dans la tactique militaire une révolution comparable à celle que l'invention de la poudre à canon introduisit dans les armées et que la sentence favorite de Napoléon Ier : « Les règles de la guerre changent tous les cinquante ans », se trouve plus que vérifiée.

L'ancienne tactique

Condé, Turenne, Luxembourg, fortifiaient d'avance les positions qu'ils jugeaient favorables au combat; ils les garnissaient de lourds canons de fonte immobiles sur leurs affûts, et leur art consistait à attirer l'ennemi sous le feu. A Fontenoy il n'en était déjà plus ainsi. Montesquiou réussit à déplacer une batterie, et cette manœuvre décida du sort de la journée.

La portée du tir des arquebuses ne dépassait guère cent mètres; les adversaires pou-

vaient s'approcher et même se parler comme les héros antiques, et ce détail sert à faire comprendre la générosité chevaleresque de nos aïeux : « Messieurs les Anglais, tirez les premiers. »

De nos jours un pareil désintéressement serait de la démence. Ce ne seraient plus une centaine de braves qui tomberaient sous les balles ennemies, ce serait une armée entière qui serait fauchée avant d'avoir pu se défendre, ce serait peut-être la destinée d'une nation mise en péril. Déjà sous Frédéric, il n'en était plus ainsi. Ce grand capitaine remplaça par les baguettes en fer les baguettes de bois qui, se brisant, ne laissaient plus qu'une arme inutile entre les mains des soldats. Il eut une nombreuse artillerie de campagne qui sillonna, victorieuse, les plaines de la Silésie et celles de la Bohême. Évitant les attaques de front mises en honneur par les généraux de Louis XIV, il s'attacha surtout à déborder une aile de l'armée ennemie et à y porter le désordre en marchant, non plus sur une ligne parallèle, mais en lui faisant décrire un angle très-prononcé. Il inventa ce que les hommes de l'art appellent l'ordre oblique.

La guerre sous l'Empire.

Napoléon, ne suivant que les inspirations de son génie, réforma tout ce système. Avec lui, la cavalerie reprend le rôle prépondérant que lui avaient fait perdre les fantassins de Rocroy et de Fontenoy. Murat commande un corps d'éclaireurs qui devancent le gros de l'armée de plusieurs lieues, empêchent les surprises et portent, avant la lutte, la terreur dans les rangs ennemis. L'artillerie perfectionnée suit tous les mouvements de l'armée avec une étonnante facilité. Elle est partout et la part qu'elle prend aux actions est quelquefois décisive. C'est par mille et douze cents qu'il faut compter les bouches à feu qui vomissent la mort à Wagram, à Leipzig, à la Moscowa. L'infanterie conserve son rôle agressif; on forme déjà quelques compagnies de tirailleurs, qui engagent la lutte et précèdent d'un assez long espace les troupes de ligne. Mais elle est formée surtout pour jouer, dans les mêlées, un rôle définitif. Qui de nous n'a tressailli d'un légitime orgueil au récit des batailles d'Égypte, alors que les bataillons carrés restaient inébranlables devant l'assaut furieux des nuées de cavaliers arabes? Qui ne se souvient de la bataille d'Anestaedt, gagnée par ces mêmes carrés que des régiments entiers de cavalerie

prussienne s'avançant furieux, mais en bon ordre, trouvèrent toujours immobiles et impénétrables?

Les traités de 1815 ayant paru mettre un terme aux grandes guerres européennes, la tactique employée pendant la Révolution et l'Empire passa, auprès des théoriciens, pour le dernier degré de la perfection et l'opinion publique, distraite par des préoccupations d'un autre ordre, se contenta d'admirer la grande épopée impériale sans se rendre compte des causes qui l'avaient rendue possible. Cependant on constatait en Crimée que les armes en usage n'étaient plus en harmonie avec les progrès de la science. A Solferino, le rôle de la cavalerie s'effaçait pour laisser une plus large place à l'artillerie dont les canons rayés, nouvellement inventés, doublaient la force et l'importance.

Le fusil Dreyse.

Mais là ne devaient pas s'arrêter les changements. Les canons rayés se chargeaient par la bouche, et la longueur de leur portée ne dédommageait pas, au point de vue technique, la lenteur de leur tir. Les fusils étaient, sauf de légères modifications, les mêmes que ceux dont s'étaient servis les fantassins d'Austerlitz. L'ap-

plication des savants se dirigea spécialement vers le perfectionnement de cette dernière arme. Un Allemand eut le mérite de la découverte qui, comme nous l'avons dit plus haut, a changé toutes les conditions de la guerre.

Ses compatriotes, jalonx de conserver à leur nation la gloire très-contestable, d'ailleurs, d'une invention qui a eu tant d'imitateurs, racontent, à son sujet, une légende qui mérite d'être rapportée M. Dreyse aurait été l'un des vaincus d'Iéna. Le lendemain de la défaite, on le relevait blessé, gisant au milieu d'un monceau de morts, témoins funestes de la supériorité des Français et de la ruine de sa nationalité. La rage au cœur, la mort dans l'âme, il jura qu'il serait le vengeur de l'Allemagne, et dès ce jour se mit à étudier le moyen d'arriver au but auquel il consacra sa fortune et ses veilles. La *furia francese* était invincible par la discipline et la ténacité allemandes. C'est à la science que M. Dreyse demanda de surpasser la valeur.

Il inventa le fusil à aiguille. Avec cette arme, la baïonnette devenait impuissante, la cavalerie inutile. La charge de Millaud dans la plaine de Waterloo était reléguée au rang de ces faits héroïques que la fable a le droit

de s'approprier, en présence desquels les générations présentes flottent entre l'admiration et l'incrédulité. Les attaques en ligne et sur plusieurs rangs d'épaisseur devenaient impraticables, et le soldat posté loin de son chef et privé de l'émulation de ses camarades devait placer sa confiance non plus dans son courage, mais dans la supériorité de son arme.

La nouvelle tactique.

C'est ce qui est arrivé. Les armées ne s'avancent plus en colonnes et ne se déploient plus en face l'une de l'autre. Les attaques sont exécutées par des lignes de tirailleurs qui ne doivent avoir d'autres préoccupations que de chercher un abri qui leur permette de tuer sans être tués, et qui sont, au moment importun, renforcées par d'autres lignes de tirailleurs postés à cinquante mètres derrière les premiers. Ces attaques ont lieu par bons et par saccades, suivant l'expression et le mode adoptés par les théories militaires de toutes les armées européennes. La dernière fois que les attaques en ligne ont été employées, ce fut à Saint-Privat, le 14 août 1870. Le duc Guillaume de Wurtemberg nous apprend lui-même dans *son mode d'attaque de l'infanterie prussienne* que « deux divisions ayant es-

sayé de monter ainsi à l'assaut et s'étant avancées sur une épaisseur de deux rangs, six mille hommes tombèrent, en moins de dix minutes, sous les balles des chassepots. » Nous devons ajouter, de notre côté, que le maréchal Canrobert dirigeait la défense, et le prestige de son commandement doublait l'héroïsme des troupes françaises.

La guerre de 1866.

Toutefois ce ne devait point être contre les vainqueurs d'Iéna que les nouvelles armes allaient exercer leurs premiers ravages. Les traités de Vienne avaient forcé deux États profondément séparés de tendances, d'intérêts et de religion, à vivre côte à côte. La similitude d'origine, l'identité de langue, la confraternité de race, l'harmonie des relations établies entre les citoyens, voilaient, mais n'effaçaient pas l'antagonisme des deux gouvernements. C'étaient deux grandes puissances militaires. Mais l'Autriche, fidèle gardienne des nobles traditions, se bornait à les maintenir intactes dans ses armées, tandis que la Prusse recherchait avec soin tout ce qui pourrait suppléer à son infériorité numérique et à la valeur de ses troupes. Elle accepta avec empressement le fusil Dreyse. Après l'avoir

essayé contre le Danemark, elle en tourna le canon contre son ennemie naturelle, contre celle qui lui opposait l'obstacle le plus sérieux à sa prépondérance en Allemagne. La journée de Sadowa retentit comme un coup de tonnerre au sein de la vieille Europe, qui en apprit, inquiète et la main appuyée sur la garde de son épée, le fatal dénoûment.

L'Autriche qui entrevoyait depuis longtemps la guerre comme une nécessité, mais qui ne voulait pas y croire, tant elle avait confiance dans la justice de sa cause, avait négligé les préparatifs qui auraient pu la lui faire éviter, ou tout au moins la rendre moins désastreuse pour elle. Le jour de la déclaration de guerre, trois armées prussiennes marchaient sur la Bohême qu'elles envahissaient en même temps par trois défilés.

La bataille de Sadowa.

Ce que fut la bataille de Sadowa, le rôle qu'y jouèrent les armes nouvelles, les péripéties du terrible et sanglant combat, les alternatives de victoire et de défaite se succédant rapidement et portant tour à tour dans les deux armées l'espérance et le désespoir, l'influence décisive du prince royal surgissant tout à coup comme Mac-Mahon à Magenta, tout cela

est connu et ne laisse aucune incertitude sur la transformation de la stratégie dont cette mémorable journée fut la sanction. A partir de ce moment, les conditions de la guerre étaient changées. Deux hommes avaient présidé à cette résolution, M. de Moltke et M. de Bismarck. L'un et l'autre présents à Sadowa suivaient avec une poignante et suprême anxiété l'expérience qui allait décider des destinées de leur pays, du sort de l'Europe, de la gloire de leur souverain et de leur honneur. Encore une fois le destin donna raison à l'audace qui, cette fois du moins, avait mis la force au service de de la science. L'artillerie prussienne et les fusils à aiguille avaient ouvert la route de Vienne. La monarchie des Habsbourg tremblait sur ses bases. L'intervention de la France la préserva. Mais en même temps que l'art militaire, l'Europe était changée. La confédération germanique était défaite, et, à travers les nuages de sang et de poudre qui couvraient les rives de l'Elbe et les hauteurs de Lippa, on pouvait apercevoir l'empire d'Allemagne se dresser et marquer, du côté du Rhin, le but de ses futures ambitions.

CHAPITRE VII.

LA PAIX ET LA DIPLOMATIE.

Les œuvres de paix. — Le libre transit. — Affranchissement des voies navigables. — Règlement de navigation du Rhin, de l'Escaut, du Danube, des Amazones. — Rachat des péages de Stade. — Tendances à l'uniformité des poids et mesures. — Conventions modernes. — Suppression des passe-ports. — Uniformité en matière de correspondance. — Convention postale et télégraphique. — Code universel de signaux maritimes. — Grands travaux d'utilité publique internationale. — Tendance à l'unité législative. — Convention pour l'exécution des jugements à l'étranger. — Convention d'extradition. — Convention pour la propriété littéraire, industrielle et artistique. — Conventions internationales de chemins de fer. — Les chemins de fer de l'Europe. — Exposition universelle. — La Chine et le Japon. — Transformation de l'action diplomatique. — La diplomatie moderne.

Si la guerre a eu dans le mouvement du dix-neuvième siècle une part que ne permettaient pas de prévoir les progrès du droit public dont le siècle précédent paraissait avoir assuré la prépondérance, les œuvres de la paix — Les œuvres de paix.

ont du moins marché parallèlement avec les retours offensifs de la force. Nous allons les résumer dans ce chapitre, non pour en rappeler les principes trop souvent méconnus, mais pour en recueillir les applications et les conquêtes qui, en rendant la paix chaque jour plus féconde, finiront, sans doute, par rendre la guerre presque impossible.

Libre transit : Affranchissement des voies navigables.

Un grand nombre de publicistes considèrent le droit de libre navigation comme une servitude publique, dérivant de la situation des lieux et, par conséquent, constituant un droit naturel et imprescriptible. Cette liberté repose sur une série de traités nombreux, précis et concordants, sur un usage généralement reconnu et sur les propres lois fondamentales de quelques États.

Règlement de la navigation de l'Escaut, du Danube, des Amazones.

L'article 5 du traité de Paris du 30 mai 1814, avait reconnu la liberté des grands fleuves, nommément du Rhin et de l'Escaut, moyennant un droit de péage destiné à indemniser les États riverains des frais d'entretien et de police. L'acte final du congrès de Vienne proclama solennellement le principe du libre usage et de la jouissance commune de ces

grandes routes du commerce international, principe qui devait se traduire en faits, successivement, par des conventions d'État à État. Par l'annexe XVI à l'acte final, la libre navigation du Rhin a été consacrée, dans tout son cours, et des règlements particuliers, conçus dans un esprit libéral, ont été faits pour ce fleuve, ainsi que pour le Mein, la Meuse, la Moselle, ses affluents, et pour l'Escaut, le Pô et la Vistule, embrassant ainsi, dans leur ensemble, la plupart des grandes artères de la circulation européenne. Depuis, deux conventions, se rapportant à la libre navigation du Rhin, ont été conclues à Mayence, entre les États riverains, en 1831 et 1864 : ces deux actes avaient pour objet l'organisation de la police du fleuve et l'abaissement des droits.

L'acte de Dresde (1821), inspiré du même esprit libéral, règle la condition de l'Elbe, sous la réserve des péages de Stade et de Brunshausen, constitués au profit du Hanovre.

Le traité de 1831, qui proclamait la séparation de la Belgique et de la Hollande, a reconnu la libre navigation de l'Escaut, sauf le maintien de certains droits, stipulés en faveur de la Hollande qui demeurait maîtresse des embouchures.

Quant au Danube, l'acte de Vienne n'avait pu lui être appliqué, la Turquie étant alors en dehors du concert européen, et le congrès ayant soigneusement évité tout ce qui, de près ou de loin, se rattachait à la question d'Orient. Mais la navigation de ce fleuve avait déjà fait l'objet d'une convention entre l'Autriche et la Russie (1840), lorsque le congrès de Paris se réunit en 1856. Le traité du 30 mars 1856 a soumis le Danube aux prescriptions de l'acte final de Vienne et institué deux commissions, dont l'une, dite *européenne*, était chargée de faire exécuter les travaux nécessaires pour l'amélioration des bouches du fleuve, et l'autre, *riveraine permanente*, avait pour mission de préparer les règlements de police fluviale et de navigation, lesquels ont été achevés en 1865.

En Amérique, la chute du dictateur Rosas (1852) a ouvert au commerce international les grandes voies navigables du bassin de la Plata, et un décret de l'empereur du Brésil (7 décembre 1866) vient de proclamer la libre navigation de l'Amazone et d'une partie de ses affluents. Les événements graves qui se sont accomplis dans les régions de la Plata n'ont fait courir aucun péril sérieux au prin-

cipe de la libre navigation des fleuves de l'Amérique du Sud.

Rachat des péages de Stade.

Mais ce n'était pas assez d'avoir ouvert à la circulation internationale les grands fleuves et les routes obligées de la navigation et du commerce. Pour que les grandes voies navigables devinssent pleinement le bien commun des nations, il restait à faire tomber les entraves résultant des droits de péage qui avaient été constitués ou reconnus en faveur de certains États riverains. La seconde moitié du dix-neuvième siècle a vu disparaître successivement ces importuns vestiges de la domination féodale. Mais si les besoins nouveaux des peuples et les progrès du droit public exigeaient l'abolition de priviléges aussi nuisibles à la communauté, la justice et la raison défendaient de supprimer, par d'autres moyens que les moyens pacifiques et sans équitable compensation, les ressources considérables que ces priviléges, légitimés par la longue possession et le consentement universel, fournissaient aux États qui s'en trouvaient investis. C'est ainsi que, à la suite d'un accord intervenu entre le gouvernement danois et les puissances maritimes et moyennant une indemnité convenable, le péage

du Sund a été aboli, sans atteinte à l'indépendance du Danemark, sans dommage pour son trésor, et le traité du 14 mars 1857 a épargné au monde civilisé le scandale du recours à la force, dont l'impatience de la jeune Amérique n'avait pas craint de menacer les gardiens du Sund.

Par ce traité, le Danemark a renoncé, à partir du 1er avril 1857, aux droits qu'il percevait dans les détroits du Sund et des Belts. Les États maritimes se sont engagés, d'autre part, à payer une somme de 30 476 325 rixdalers, à titre de dédommagement et de compensation pour les sacrifices que le Danemark s'imposait par la renonciation à ces droits et pour l'entretien des phares, bouées, balises dans les détroits. Des conventions spéciales ont réglé le mode de payement de la quote-part de chacun des États qui ont dû contribuer à l'indemnité. Bien que le produit des droits du Sund eût servi de base à l'évaluation de l'indemnité, on évita de se servir du terme « rachat » qui eût paru porter atteinte au droit de libre navigation.

Le principe était non-seulement posé, il se trouvait passer à l'état de fait accompli, ce qui est un grand point en ce siècle positif. Et,

comme le disait fort bien M. Rogier, ministre des affaires étrangères de Belgique, « l'affranchissement de l'Elbe et de l'Escaut n'était plus qu'une question de date. » C'est à l'initiative persévérante d'un petit État que revient l'honneur de ces deux grands actes qui ouvrent au commerce du monde les marchés de l'Europe centrale et compteront parmi les plus utiles progrès du droit des gens au dix-neuvième siècle.

Nous citons ce traité avec le Hanovre, bien que le Hanovre n'existe plus, mais parce que ce traité marque une tendance que nous ne devions pas négliger d'apprécier.

Le 18 février 1861, le gouvernement belge signa avec le gouvernement hanovrien une convention par laquelle le Hanovre faisait remise à la Belgique des droits de Stade sur l'Elbe, à la condition que le gouvernement belge continuerait à rembourser aux navires hanovriens les droits *dits de Schelde*, perçus par la Hollande sur la navigation de l'Escaut. Ce traité particulier fut bientôt suivi d'un traité général conclu à Hanovre les 22 juin 1861, entre les puissances maritimes, moins les États-Unis qui y accédèrent plus tard, et portant abolition et rachat, par voie de capitalisa-

tion, des droits *dits de Stade et de Brunshausen.*

Quant aux droits *dits de Schelde,* que le traité de 1839 avait autorisé la Hollande à percevoir sur la navigation de l'Escaut, cette taxe, qui était imposée à tous les pavillons et constituait une entrave sérieuse pour le commerce, la Belgique l'avait prise spontanément et dès l'abord à sa charge, et n'a pas cessé de payer une dette qui n'incombait qu'à elle seule.

Après avoir obtenu l'adhésion du gouvernement hollandais au principe du rachat par voie de capitalisation, le gouvernement belge proposa aux États intéressés de consacrer cette conquête importante par un grand acte international, et le 16 juillet 1863 fut signé à Bruxelles le traité général qui abolissait les péages de l'Escaut.

Tendance à l'uniformité des poids et mesures.

La liberté des échanges entraînait nécessairement l'uniformité des moyens d'échange. On a reconnu qu'il était avantageux et possible de donner aux divers rapports numériques que nécessitent les transactions commerciales une base simple, fixe, générale, en ramenant, au moyen de concessions réciproques, les diffé-

rents systèmes de poids et mesures en usage chez les nations civilisées, à un type commun et unique. Des conférences, ayant jusqu'à présent un caractère privé, se sont réunies pour discuter cette idée et dégager les principes dominant en la matière. Et, à en juger par l'accueil favorable que cette pensée d'unification a rencontré chez les principaux intéressés, il est permis d'entrevoir le moment où l'adoption universelle de l'unité métrique, empruntée au génie français, dotera les relations commerciales du monde civilisé d'une langue commune et d'une règle unique.

Conventions modernes.

Déjà l'on marche à grands pas vers la réalisation de l'unité monétaire.

Une convention monétaire, signée à Vienne le 24 janvier 1857, entre l'Autriche et les États du Zollverein, créait une monnaie commune à toute l'Allemagne. Une convention analogue, mais d'un caractère plus général et embrassant des nations de race et de langue diverses, a constitué, à partir de 1866, en union monétaire, quatre États, la France, l'Italie, la Suisse et la Belgique, auxquels se sont réunis plus tard le Saint-Siége, la Grèce et la Roumanie. Ce traité établit dans son ensemble

un système complet pour les monnaies proprement dites, à l'exception des monnaies de billon et sauf l'unité d'étalon.

Enfin, la réunion des conférences monétaires internationales a été accueillie par toute l'Europe avec les plus vives sympathies.

De nombreuses séances ont été consacrées aux délibérations de la conférence internationale, et les bases posées par les représentants des divers États ont été recueillies dans un rapport lumineux dû à la plume précise et savante de M. de Parieu.

L'ensemble des décisions a été dominé par un vœu tendant à demander que les rapprochements de législation monétaire, qui pourraient être acceptés à l'avenir, aboutissent, autant que possible, à des conventions diplomatiques liant réciproquement les États et les mettant, pour ainsi dire, en garde contre leurs propres mobilités.

Bien que sur vingt États représentés elle ne comptât que deux pays seulement dans lesquels l'or fût la monnaie normale, la conférence a été cependant d'avis, à l'unanimité, de chercher dans l'étalon d'or, avec l'argent au besoin comme son compagnon transitoire,

la base des rapprochements monétaires de l'avenir. Le poids de cinq francs d'or à neuf dixième de fin a paru, à l'unanimité, le dénominateur à indiquer d'avance comme base des rapprochements désirables entre les systèmes monétaires divers.

Au lieu de rechercher un système nouveau à créer de toutes pièces, la conférence a préféré se rattacher à celui de la convention monétaire signée à Paris le 23 décembre 1865. Le lien solide que ce système conserve avec les poids métriques, la population prépondérante de soixante-douze millions d'habitants qui y est habituée, ont fait penser aux plénipotentiaires que ce système devait être choisi comme un centre d'assimilation et d'agglomération, autour duquel diverses tentatives de groupement pourraient être indiquées avec chance de succès. Mais la conférence n'a pas voulu cependant le considérer comme immuable et parfait; elle a pensé même qu'il pourrait, sans la condition nécessaire d'une limitation absolue, être assoupli et élargi par diverves associations.

La conférence a donc émis l'avis qu'il suffirait, pour réaliser déjà un certain bien général, que certains accords résultassent du

groupement des unités de compte ou de circulation autour d'un dénominateur commun, emprunté au système de la convention de 1865.

Le gouvernement français ne s'est dissimulé ni l'étendue, ni les difficultés de la tâche qu'il a entreprise. Il lui a imprimé et elle gardera le caractère d'une grande enquête faite avec le concours des lumières de tous sur les conditions d'un problème qui touche aux intérêts de tous, et dont la solution définitive demeure réservée à un avenir plus ou moins prochain.

Suppression des passe-ports.

Les passe-ports, qui constituent une restriction notable à la liberté de circulation, ne sont plus, dans les conditions actuelles des communications internationales, qu'une formalité inutile et vexatoire. Aussi peut-on s'attendre à une prochaine et radicale transformation de la législation à cet égard. Déjà, par une décision mise à exécution dès le 1er janvier 1861, le gouvernement français a pris l'initiative, en supprimant l'obligation du passe-port pour les sujets anglais voyageant en France; et depuis, de nombreuses déclarations ont été échangées dans le même sens avec divers gouverne-

ments étrangers, parmi lesquels nous citerons l'Espagne, la Belgique, la Hollande et la Suède.

Uniformité en matière de correspondance. Convention postale et télégraphique.

La circulation des idées, l'échange des correspondances ne pouvait que recevoir une puissante impulsion des améliorations qu'apportait chaque année à l'échange des produits et au transport des personnes. Les besoins étaient les mêmes, les tendances et les moyens d'exécution devaient être les mêmes. Les télégraphes ont achevé l'œuvre qu'avaient si heureusement commencée les chemins de fer.

On se souvient de l'état d'isolement et d'étroite fiscalité qui caractérisait, il y a vingt-cinq ans à peine, le service des postes en Europe.

En matière de correspondances comme en matière de douanes, ce n'était que variété, confusion, arbitraire, luxe de réglementation et absence de principes. Aujourd'hui, grâce aux réformes libérales opérées dans le régime des postes intérieures, grâce surtout aux nombreuses conventions postales et télégraphiques qui relient les uns aux autres les États civilisés, on est arrivé, sinon à l'unité parfaite, du moins à une certaine uniformité dans les taxes

des dépêches aussi bien que dans les procédés de transmission. Procurer au public toutes les facilités compatibles avec une bonne organisation du service, par l'abaissement progressif des taxes et l'élévation du poids légal des lettres, tel avait été le but, tel a été le résultat des réformes intérieures et des transactions internationales qui ont marqué ces vingt dernières années.

Quant aux communications télégraphiques qui, terrestres ou sous-marines, tendent à embrasser le monde entier, on a dû résoudre les difficultés résultant de la différence des idiomes, fixer des tarifs à la fois rémunérateurs et libéraux, assurer la célérité et le secret de la transmission. L'unité de taxe, l'emploi des chiffres comme mode de correspondance et l'adoption du franc comme unité monétaire pour la formation des tarifs internationaux, ont été acceptés en principe par tous les États de l'Europe.

Code universel de signaux maritimes

Signalons enfin, comme un dernier et considérable symptôme de cette tendance à l'uniformité en matière de correspondances, l'adoption par l'Angleterre et la France d'un code universel de signaux maritimes, soigneu-

sement élaboré au sein d'une commission anglo-française qui s'est réunie dès 1864. Un certain nombre de puissances maritimes ont déjà adhéré à ce mode nouveau de communition internationale qui est appelé à devenir, dans un temps donné, la langue maritime universelle.

Grands travaux d'utilité publique internationale.

Depuis vingt-cinq ans, date de l'établissement des voies ferrées, la mobilisation de la fortune privée, les appels fréquents des gouvernements au crédit public, le développement de la spéculation, ont fait faire à l'esprit d'association de rapides progrès; il est devenu l'un des agents les plus actifs en même temps qu'une des plus solides garanties de la prospérité et de la paix communes. L'union des capitaux a engendré la solidarité des intérêts, et chaque jour voit se former de grandes compagnies industrielles et se fonder de grands établissements de crédit qui, concentrant sur un point déterminé les forces éparses et, employant à un objet d'intérêt général une masse de ressources empruntées à toutes les nations, permettent d'entreprendre les plus gigantesques travaux d'utilité publique internationale.

Qu'on se rappelle le câble transatlantique et

l'ancien et le nouveau continents mis, pour ainsi dire, à quelques minutes l'un de l'autre; — la Turquie d'Europe sur le point d'être reliée à l'Inde et à l'extrême Orient par la double ligne du télégraphe et du chemin de fer de la vallée du Tigre; — enfin le percement de l'isthme de Suez par une compagnie internationale, la mer Rouge réunie de nouveau, après vingt siècles, à la Méditerranée, et les marchés du vieil Orient et de la jeune Australie désormais à quelques jours seulement de Trieste et de Marseille. Les préoccupations jalouses d'une puissance comme l'Angleterre, et les difficultés qui semblaient rendre vains l'initiative et l'indomptable courage d'un homme dont le nom reste désormais attaché à l'honneur de cette grande conquête pacifique, M. le comte Ferdinand de Lesseps, n'ont rien pu contre l'invincible faisceau des intérêts de l'Europe et de la civilisation, représentés par les capitaux de toutes les nations, soutenus par l'opinion publique et l'équitable intervention du gouvernement français[1].

Tendance à l'unité législative.

Nous avons vu les peuples, sous l'aiguillon de l'intérêt matériel, se rapprocher, se fré-

quenter, s'entr'aider et s'entendre pour asseoir leur prospérité réciproque sur la liberté et la satisfaction communes.

Nous allons voir la même tendance se produire, peut-être plus vivace et plus impérieuse, dans l'ordre des satisfactions morales, et les peuples, aussi avides de l'unité législative que de l'unité douanière ou postale, se prêter à l'abandon de certains de leurs droits particuliers, au profit du droit de tous, comme ils s'étaient prêtés au sacrifice de certains de leurs intérêts, en vue de l'intérêt général.

Condition de l'étranger dans les sociétés modernes.

On sait ce qu'était l'étranger au regard des sociétés antiques, sociétés oligarchiques, théocratiques et militaires : *c'était l'ennemi.* Il n'y avait pour lui, ou mieux contre lui, d'autre loi que la loi des suspects :

Æterna legis adversus hostem auctoritas.

De nos jours, grâce à l'influence des idées chrétiennes, qui ont trouvé un auxiliaire inattendu dans les nouvelles doctrines économiques sainement comprises, les distinctions de nationaux et d'étrangers vont s'affaiblissant et tendent à disparaître du code des nations ci-

vilisées. Loin de repousser l'étranger, on va, en quelque manière, à sa rencontre par les facilités d'accès, de transport et d'établissement que lui offrent les institutions et les gouvernements. On ne l'attire point comme une proie à dépouiller, on l'accueille comme un précieux instrument de travail et de prospérité commune. Les nations ont compris qu'il était de leur intérêt de favoriser cette importation de races et d'industries diverses qui, par le frottement et le mélange des croyances et des habitudes, éteint les jalousies nationales, apaise les haines religieuses et finit par se résoudre en une alluvion féconde pour le bien-être général.

L'émigration peut être considérée comme l'un des faits les plus considérables et les plus caractéristiques de la civilisation au dix-neuvième siècle. Qui ne se rappelle l'éloquente protestation de Mirabeau en faveur du droit d'émigrer que le despotisme de l'esprit révolutionnaire refusait aux citoyens d'un pays soi-disant libre? Aujourd'hui l'émigration, défendue ou tout au moins soumise à nombre de formalités restrictives, en Russie et dans la plupart des États allemands, favorisée, on peut le dire, par la politique de l'Angleterre

pour ses sujets irlandais, est absolument libre en France; et pourtant c'est celle-ci qui fournit le moindre contingent. De 1819 à 1855, le nombre des émigrants qui sont allés porter les arts et les industries de la vieille Europe sur le nouveau continent s'est élevé à plus de quatre millions d'individus. Il est inutile de s'appesantir sur les causes qui déterminent cet immense déplacement d'hommes, ce mouvement régulier d'idées et d'intérêts; mais on ne peut s'empêcher d'en signaler les merveilleux résultats à l'attention du philosophe et de l'homme d'État : les déserts peuplés et fécondés, les côtes les plus inhospitalières ouvertes au commerce, des nations nées d'hier à la vie civilisée et aujourd'hui plus qu'adultes; les conditions de l'équilibre politique changées en moins d'un demi-siècle; le domaine de la barbarie se rétrécissant de jour en jour, et la conquête du monde semblant promise aux efforts combinés de la foi religieuse et de l'activité industrielle des races européennes.

Sous l'action de ce travail incessant de rapprochement et de fusion, les mœurs se modifiaient et s'adoucissaient : il en devait être de même des législations. L'usage du *droit de rétorsion*, qui consiste en une sorte de récipro-

cité de mauvais traitements, ménagée de façon à ne point constituer des hostilités déclarées, est généralement abandonné par les gouvernements soucieux de leur bon renom et de leur intérêt bien entendu. L'expérience a montré que les capitaux et les talents, c'est-à-dire les forces vives de la civilisation moderne, désertent les pays encore assujettis à d'étroits préjugés, pour demander asile aux gouvernements éclairés qu'ils récompensent de leur protection, en fécondant leur sol et en enrichissant leurs peuples. Portalis l'a dit, dans un beau discours : « La jalousie et l'injustice furent toujours mauvaises ménagères de la puissance. »

Le *droit d'aubaine* abandonné en France dès la fin du dix-huitième siècle, ou sensiblement restreint par suite de conventions diplomatiques, avait été entièrement aboli, en 1790, par un décret de l'Assemblée constituante; rétabli partiellement et en vertu du principe de réciprocité par le législateur de 1803, il a disparu de notre législation par l'effet de la loi du 14 juillet 1819, qui admet les étrangers à posséder, à disposer et à recevoir de la même manière que les Français. On peut aujour-

d'hui considérer le droit d'aubaine comme universellement aboli, tant en Europe qu'en Amérique, soit par les législations locales, soit par suite de conventions diplomatiques. Il en est de même du droit de *détraction* ou de retraite, sorte de démembrement du précédent, qui prélevait un impôt sur les fonds acquis par testament, ou par succession, dans un État et transportés dans un autre.

L'étranger, en France, est admis à faire le commerce dans les mêmes conditions que le régnicole, auquel il est entièrement assimilé, quant à sa capacité de commerçant. Sa capacité civile demeure soumise au statut personnel. La loi de 1867 facilite à l'étranger l'acquisition de la qualité de Français, en réduisant sensiblement la durée du stage obligatoire.

Pour compléter cet exposé de la condition actuelle des étrangers en France, on doit signaler les décrets impériaux rendus en conseil d'État qui, par application de la loi du 30 mai 1857, peuvent autoriser les sociétés anonymes, ou autres associations commerciales, industrielles ou financières, légalement constituées dans les pays étrangers, à exercer leur droits en France. Du reste, ces disposi-

tions, si favorables au développement et à la sécurité des relations internationales, ne sont que la consécration de la jurisprudence libérale et constante des tribunaux français.

Le vieil Orient lui-même semble disposé à sortir de son isolement et à incliner devant la loi commune des nations civilisées ses préjugés et ses traditions séculaires. Après cinq ans de négociations, la Porte, cédant au vœu des puissances garantes, vient d'accorder aux étrangers le droit de posséder des biens-fonds sur le sol musulman, sous la condition que des modifications importantes seraient introduites, d'un commun accord, dans les *capitulations spéciales* qui ont jusqu'à présent réglé la condition des étrangers résidant sur le territoire ottoman. Ainsi se trouve consommée l'œuvre de 1856 qui avait entrepris de faire entrer dans le concert européen et de ranger définitivement sous la bannière de la civilisation occidentale l'héritage encore vaste des sultans.

Convention pour l'exécution des jugements à l'étranger.

L'idée de juridiction est étroitement liée à l'idée de souveraineté, dont elle forme à la fois l'attribut et le caractère le plus important. Selon le droit strict, l'action de la justice

est renfermée dans les limites de l'État qui a institué le magistrat chargé de prononcer.

« L'autorité de la chose jugée, dit Merlin, ne dérive pas du droit des gens, elle ne tire sa force que du droit civil de chaque nation; » et le principe de l'indépendance des États, fondement reconnu du droit des gens, semblerait devoir s'opposer absolument à l'exécution, sur le territoire d'un État, d'un jugement rendu par l'autorité judiciaire d'un État étranger. Mais des considérations d'utilité et de convenances réciproques, et surtout cette tendance invincible de notre temps à l'uniformité législative, ont déterminé les nations à se départir de la rigueur du droit. Des actes diplomatiques, ou les lois intérieures de certains États, ont établi, en vertu et sous condition du principe de réciprocité, des exceptions à cette règle, que les jugements ne peuvent recevoir d'exécution dans un pays étranger. Toutefois ces exceptions, même les plus considérables, réservent expressément le droit d'*exequatur*, en faveur du juge du pays où l'exécution doit avoir lieu.

Convention d'extradition.

C'est à cet esprit de concessions réciproques

et de véritable solidarité qu'il faut rapporter les applications de plus en plus nombreuses que reçoit le principe de l'extradition des malfaiteurs. On connaît l'origine et les abus du droit d'asile, tel que le pratiquaient ces âges de trouble et de violence, où les nations, placées les unes vis-à-vis des autres dans un état d'isolement et d'hostilité pour ainsi dire perpétuelle, ne se préoccupaient des actes criminels commis hors de leur territoire que pour recueillir les coupables, obéissant ainsi à une sorte de faux point d'honneur qui leur faisait sacrifier à la pratique aveugle de l'hospitalité les besoins les plus impérieux et les droits généraux de la vie sociale.

Aujourd'hui, nations et gouvernements, mieux éclairés sur la condition des rapports internationaux, ont compris qu'il y avait pour tous, à l'égard du crime, un devoir absolu et un intérêt commun; et l'accord universel a sanctionné l'extradition, comme l'application la plus générale et aussi la plus nécessaire du principe de la répression pénale qui réunit, dans une pensée de protection et de garantie mutuelles, la communauté tout entière, lésée dans ses droits, ou troublée dans son repos par l'acte d'un individu.

L'extradition, qui est chaque jour davantage dans le droit naturel, a dû le jour aux principes philosophiques du droit public. La question est grave et mérite d'être connue :

« La persuasion de ne trouver aucun lieu sur la terre où le crime demeure impuni serait un moyen bien efficace de le prévenir, » a dit Beccaria dans son *Traité des délits et des peines*.

Cette pensée, si heureusement formulée par un éminent jurisconsulte, est la base de tous les traités d'extradition conclus entre les diverses nations civilisées.

On a beaucoup disserté sur le plus ou moins fondé du droit d'extradition. D'excellents esprits, lord Coke, Pinheiro-Ferreira, M. Sapey, pour ne citer que les plus célèbres, l'ont combattu au nom de l'histoire, de la raison, de la charité.

Dans un mémoire couronné par la Faculté de Paris, M. Sapey a écrit en faveur du coupable fugitif et suppliant ces lignes éloquentes que nous aimons à reproduire :

« Pourquoi la terre de France ne sauve-

t-elle pas le suppliant, comme elle affranchit l'esclave qui la touche? Serait-il donc si regrettable que le territoire de chaque nation, devenu sacré, fût un asile dans l'antique et religieuse acception du mot? S'il faut un châtiment, n'est-ce rien que l'exil? Les anciens le permettaient à l'accusé qui désespérait de sa cause, et la patrie croyait avoir assez puni le coupable qui ne devait plus la revoir. »

Malgré l'autorité qu'ont en cette matière des hommes aussi éminents, nous croyons, au contraire, que l'extradition constitue un véritable progrès du droit public et qu'elle exerce sur la morale une influence salutaire.

Nous pourrions nous contenter de la raison qu'en donne Beccaria, mais il convient d'ajouter que les rapports établis entre les nations leur ont créé de nouveaux intérêts et de nouvelles obligations réciproques. Le crime qui retentit chez l'une réveille un écho chez l'autre, et il importe d'en prévenir les fâcheux effets par une énergique répression. En outre, l'état qui livre le criminel fait acte de juridiction, et il ressort de cet acte que les lois écrites dans un pays ne perdent pas toute leur *auto-*

rité en passant dans un autre pays, comme le prétendait Locke.

On peut regretter, il est vrai, que l'extradition s'étende bien souvent aux simples délits et que les crimes et délits politiques fassent à peu près seuls exception à la règle génénale. On peut le regretter, d'autant plus, que le droit d'asile qui aurait servi de pondérateur au droit d'extradition est supprimé presque partout. Ne montrer au coupable d'autre horizon que le châtiment; ne lui ménager aucun espoir de pardon, aucune chance d'une vie meilleure et plus régulière semble bien dur au premier abord. Il suffit cependant de répondre que l'intérêt de la société, quelquefois celui du coupable, s'accordent mal de ces raisons de sentiment.

Le droit d'extradition vaudra toujours mieux que le droit d'asile dont l'antiquité et le moyen âge ont fait des abus si déplorables et qui régnait alors sans partage.

Un grand nombre d'auteurs, M. Élie Faustin en tête, soutiennent que l'extradition est une institution ancienne. Ils la montrent luttant sans cesse contre le droit d'asile, mais les exemples qu'ils donnent sont loin d'être concluents.

Les Israélites sommant la tribu de Juda de livrer les hommes de Gabaa, accusés d'un crime; ces mêmes Israélites livrant Samson, leur compatriote et leur chef, aux Philistins leurs ennemis; les Lacédémoniens déclarant la guerre aux Messéniens, qui refusaient de livrer un meurtrier; Caton proposant au Sénat de livrer César aux Germains, pour le punir de leur avoir fait une guerre injuste; les Gaulois demandant aux Romains de leur livrer les Fabius qui les avaient attaqués; ceux-ci se faisant livrer Annibal par Prusias; tous ces faits, et bien d'autres semblables qu'on pourrait citer, ne prouvent qu'une chose : c'est que loin d'être une institution, l'extradition n'était, au contraire, qu'une dérogation au principe contraire généralement adopté.

Dans l'état d'isolement hostile où vivaient les peuples, le territoire de chacun était défendu avec un soin jaloux et constituait pour l'accusé un asile inviolable. Les réclamations de leurs voisins à ce sujet ressemblaient à des exigences appuyées par la force. Le refus d'y accéder entraînait ordinairement un cas de guerre.

Il y a loin, comme on voit, de ces faits accidentels, ayant presque toujours une cause po-

litique, à un état de choses régulier et reconnu, à un principe.

La solidarité morale qui relie les nations modernes a seule pu le faire entrer dans les lois. C'est ce que démontre, par des arguments irréfutables, un jeune auteur qui vient de faire paraître un excellent ouvrage sur la matière et dont nous nous plaisons à suivre la doctrine[1].

La première convention certaine d'extradition date du 4 mars 1376. Elle a été conclue entre la France et la Savoie. Depuis cette époque, les puissances ont fait souvent des démarches pour obtenir la livraison des coupables réfugiés à l'étranger. Mais aucun texte précis ne vint formuler, avant le dix-huitième siècle, le droit qu'elles avaient de le faire. Au dix-septième, il en était fort question dans les livres spéciaux, et l'on pouvait prévoir déjà qu'une législation générale allait être adoptée. On cite à cette époque plusieurs cas d'extradition dont le plus célèbre est celui de la marquise de Brinvillers, remise entre les mains de la police française par les autorités du duché

1. *Traité de l'Extradition*, par A. Pillot, docteur en droit. Paris. Plon, éditeur, 10, rue Garancière.

de Bade où elle était réfugiée depuis trois ans. Il est bon de faire remarquer que le mot *extradition*, *extrader*, n'était pas encore entré dans la langue juridique.. On se servait des équivalents, *remettre*, *restituer*, ou en latin *remittere*, *restituere*. Ce n'est qu'en 1791 qu'on trouve ce mot si commun aujourd'hui dans les conventions relatives à la matière.

L'ordonnance du gouvernement des Pays-Bas, soumis alors à l'Autriche, et datant du 23 juin 1736, l'ordonnance royale de France du 17 août de la même année, bien que ne constituant pas une convention proprement dite, servent toutes deux de modèles aux différentes stipulations passées depuis lors et ayant l'extradition pour objet. C'est une déclaration de réciprocité entre la France et les Pays-Bas pour la remise des malfaiteurs. Ces ordonnances consacrent un principe qui est encore aujourd'hui généralement admis. C'est qu'un État ne livre pas ses nationaux. La *bulle brabantine* assurait aux Brabançons le privilége de ne pouvoir être soustraits à leurs juges naturels. La France respecta et suivit la même ligne de conduite. Toutes les nations civilisées l'ont imitée.

Un véritable traité d'extradition fut passé

entre la France et le Wurtemberg, le 26 mars 1759, un avec la Suisse, le 28 mai 1777, un avec l'Espagne, le 29 septembre 1765 ; ce dernier n'a été modifié qu'en 1850. Pour la Sardaigne et la Prusse, on s'en remettait à un usage ancien qu'on ne crut pas devoir réglementer.

On peut dire qu'en 1789, la France entretenait des relations d'extradition avec tous les pays limitrophes. La Grande-Bretagne seule était restée en dehors du concert, et l'on peut citer à peine deux ou trois cas où des criminels insignes furent remis à leurs juges naturels par la trop hospitalière Angleterre. Elle ne se décida à reconnaître le nouveau principe qu'au traité d'Amiens, en 1802. On sait, d'ailleurs, combien fut courte la paix qu'il procura. Les préjugés reprirent le dessus pendant la guerre, et ce n'est qu'en 1843 que fut conclu un traité définitif réglant l'extradition des malfaiteurs français réfugiés en Angleterre et récriproquement.

Dans le courant du dix-huitième siècle, les règles générales concernant l'extradition ont été les suivantes :

L'extradition n'a lieu que pour les grands

crimes ; leur énumération a lieu dans certains traités, mais elle n'est pas limitative.

L'extradition s'applique aux individus condamnés juridiquement ou poursuivis en vertu de mandats légaux. D'où la nécessité de produire le mandat ou le jugement à l'appui de la demande.

Les frais occasionnés par l'extradition sont à la charge de l'État requis.

Ces rapports n'existent qu'entre les pays limitrophes. A partir de 1830, ils prendront un développement rapide. En 1875, ils embrasseront le monde entier.

Nous allons nous contenter de donner la nomenclature des différents États avec lesquels nous avons maintenant des traités d'extradition, avec la date de la signature de ces traités :

Bavière, 10 mars 1827.

Italie, 23 mai 1838.

Cette convention, conclue avec la Sardaigne, a été modifiée par deux déclarations du 16 juillet 1873, qui régissent aujourd'hui tout le royaume. Nous avions antérieurement aux événements de 1870 divers traités avec les di-

vers États de la péninsule. Le dernier, avec les États pontificaux, porte la date du 19 juillet 1859.

Grande-Bretagne, 1843.

Autriche, 1855.

Prusse, 21 juin 1845.

Divers États et principautés d'Allemagne, de 1843 à 1850.

Belgique, 1834, complété en 1856.

Espagne, 26 août 1850.

États-Unis, 9 novembre 1843, complété en 1845, 1858 et 1860.

Pays-Bas, 1844.

Venezuela, 23 mars 1853.

Nouvelle-Grenade, 9 avril 1850.

Suède et Norvége, 4 juin 1869, etc., etc.

Le traité du 18 juillet 1828 avec la Suisse a régi, jusqu'à nos jours, les rapports concernant l'extradition entre la France et la Confédération helvétique. Il a été renouvelé le 12 janvier 1870. C'est le type le plus récent et le plus complet des conventions sur la matière.

Nous croyons, pour cette raison, devoir en publier quelques extraits :

« Art. 1er. — Le gouvernement de S. M. l'Empereur des Français et le gouvernement de la

Confédération suisse s'engagent à se livrer réciproquement, sur la demande qu'un des deux gouvernements adressera à l'autre, à la seule exception de leurs nationaux, les individus réfugiés de Suisse en France et dans les colonies françaises, ou de France et des colonies françaises en Suisse, et poursuivis ou condamnés comme auteurs ou complices par les tribunaux compétents, pour les crimes et délits énumérés ci-après (suit une énumération de trente-deux espèces de crimes et délits) :

« Art. 2. — Les crimes et délits politiques sont exceptés de la présente convention. . . .

. . . .

« Art. 3. — La demande d'extradition devra toujours être faite par la voie diplomatique.

. . . .

« Art. 10. — Les frais occasionnés par l'arrestation, la rétention, la garde, la nourriture et le transport des extradés, seront supportés par celui des deux États sur le territoire duquel les extradés auront été saisis, etc. »

A notre connaissance, la Russie, le Danemark, l'Égypte, la Confédération Argentine et et le Brésil sont les seules puissances qui n'ont pas conclu de convention d'extradition. Cette

lacune est regrettable. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'à défaut de règle certaine, il suffit qu'une demande d'extradition soit adressée à l'une de ces puissances, pour qu'il y soit donné suite, si elle est légitime.

Les malfaiteurs peuvent avoir aujourd'hui « la persuasion de ne trouver aucun lieu sur la terre où le crime demeure impuni ».

Convention pour la propriété littéraire, industrielle et artistique.

Enfin, dans la sphère des intérêts intellectuels qui se rattachent par un lien si étroit aux intérêts moraux des sociétés modernes, une série de conventions spéciales, embrassant la grande majorité des États civilisés, a constitué, ou est en train de constituer, une législation commune qui assure aux productions de l'esprit, de l'art pur et de l'invention industrielle une efficace garantie, et à leurs auteurs une rémunération légitime, comme un droit de cité universel.

On n'a pas besoin d'ajouter que la France a été une des premières à marcher dans cette voie. Un décret du 28 mars 1852 assimile complétement, sans imposer aucune condition de réciprocité, les œuvres de littérature et de beaux-arts publiées en pays étranger à celles qui sont publiées en France.

Conventions internationales de chemins de fer.

Autrefois les peuples, tout entiers à la défiance et aux précautions hostiles, s'obstinaient à ne communiquer avec leurs voisins que par des routes peu nombreuses, faciles à intercepter, et qui subordonnaient d'ailleurs les intérêts de la circulation aux exigences de la stratégie. Aujourd'hui que l'habitude des relations pacifiques et la connexité des intérêts matériels tendent à émousser les rancunes, à affaiblir les préjugés nationaux, les voies de communication internationales, et parmi elles, au premier rang, les voies rapides, sont devenues l'instrument le plus efficace des entreprises de la paix. Les chemins de fer rapprochent les grandes capitales, foyers de l'intelligence et de la civilisation, facilitent les échanges, échanges d'idées aussi bien que de produits industriels, suppriment les frontières et préviennent le retour de la guerre, en fournissant les moyens d'en abréger la durée. Aussi les gouvernements, dociles aux vœux des populations, se sont-ils entendus pour favoriser ce mouvement qui promet de s'étendre jusqu'aux contrées les plus lointaines. Partout on s'attache à multiplier, à coordonner, à relier ces grandes artères qui, par le jeu d'une circulation régulière et constante, entretien-

nent, du centre aux extrémités du corps européen, l'activité, la chaleur et la vie.

De là des transactions d'État à État, où l'on a dû ménager et concilier ensemble les droits particuliers de souveraineté des États et les intérêts généraux des relations internationales[1].

Les chemins de fer et l'Europe.

Les chemins de fer ont créé une nouvelle carte commerciale, politique et stratégique de l'Europe. Ils doivent, dans un temps plus ou moins éloigné, donner lieu à une législation internationale pour établir les garanties qui sont dues avant tout à l'état, à son contrôle nécessaire, à sa légitime autorité et que réclament également les intérêts des populations et la sauvegarde des capitaux qui, sous formes d'actions et d'obligations sont engagés partout dans ces entreprises. Il y a eu dans tous les pays de l'Europe et en Amérique de grands travaux exécutés qui font honneur à la science et qui déjà, au point de vue économique, ont

1. La plus importante convention de cette nature est celle qui a été signée en 1867 entre la France et la Belgique et qui mit fin à l'incident franco-belge. Nous étant directement trouvé mêlé aux négociations qui précédèrent la conclusion de cette convention, nos lecteurs apprécieront les sentiments de haute convenance qui nous empêchent d'en parler.

produit d'immenses résultats. Il y a eu aussi des concurrences effrénées, des spéculations scandaleuses. C'est la condition des choses humaines que toute innovation a ses périls et amène d'inévitables abus, comme toutes les luttes ont leurs victimes

Mais on peut dire qu'ici les résultats obtenus sont bien supérieurs aux dommages éprouvés. Toutefois, il est désirable que les gouvernements se concertent avec plus de suite et de confiance réciproque qu'ils ne l'ont fait jusqu'à ce jour, pour constituer dans des intérêts aussi graves les principes et les règles du droit public.

Pourquoi ne ferait-on pas pour les chemins de fer ce qui s'est fait pour les monnaies, pour les télégraphes, pour les postes et pour tout ce qui développe à travers les frontières les rapprochements des peuples? Pourquoi n'y aurait-il pas des réunions internationales où l'on délibérerait chaque année sur toutes les questions que soulève la solidarité des divers réseaux européens dont l'isolement serait un contre-sens? Pourquoi les garanties dues aux États, aux populations et aux capitaux ne seraient-elles pas sauvegardées par l'entente commune? Et pourquoi les législations diffé-

rentes ne s'emprunteraient-elles pas ce qu'elles ont de mieux ? Il n'y a pas d'études plus importantes, au temps où nous sommes, que celles qui ont pour objet le régime des chemins de fer dans tous les pays ; c'est là une pensée que nous soumettons à l'honorable ministre des travaux publics de France et à ceux de tous les gouvernements de l'Europe [1].

Il nous sera permis d'indiquer encore une idée qui nous semble opportune. La diplomatie moderne a des attributions nouvelles qui lui sont dévolues par tout ce qui se rattache au mouvement immense de découvertes, d'innovations, de réformes, sous l'influence desquels s'accomplit l'avancement moral et matériel des peuples. Il n'est pas une ambassade qui ne compte dans ses rangs un attaché militaire, afin d'observer les transformations et les perfectionnements des diverses armées de l'Europe. Pourquoi les ingénieurs ne deviendraient-ils pas aussi les auxiliaires

1. Un ouvrage récemment publié sous ce titre : *Du régime des travaux publics en Angleterre*, et qui a pour auteur M. Charles de Franqueville, maître des requêtes au conseil d'État, peut être considéré déjà comme un des éléments les plus précieux de cette grand enquête dont sortiraient nécessairement des démonstrations et des vérités qu'il devient chaque jour plus urgent de mettre en lumière.

intelligents et pratiques des ambassadeurs? Pourquoi leur science n'apporterait-elle pas à l'action diplomatique un concours qui lui permettrait de pénétrer dans un domaine qui touche de si près à la politique et à la stratégie? Nous avons la certitude que nos ingénieurs français seraient à la hauteur d'une telle mission, car déjà ils ont porté bien haut le renom de l'école illustre et savante qui est la pépinière de nos ponts et chaussées en même temps que celle de l'artillerie. Disons-le, à l'honneur du pays, nos ingénieurs par les admirables travaux qu'ils ont exécutés, non-seulement chez nous, mais en Allemagne, en Italie, en Espagne, en Autriche, en Russie, ont fondé l'influence de la France civilisatrice et, en voyant les tunnels qu'ils ont percés à travers les montagnes, les viaducs qu'ils ont posés sur les fleuves et sur les abîmes, en contemplant la hardiesse de ces œuvres véritablement monumentales, on peut dire d'eux qu'ils sont les conquérants des temps modernes. N'est-ce pas encore à leur initiative que sera due cette tentative qui aurait déconcerté toutes les imaginations et que la science seule pouvait croire possible, de creuser sous la Manche le tunnel qui doit réunir

l'Angleterre et la France? Et n'est-ce pas un illustre ingénieur, M. Michel Chevalier, qui va, de ce côté du détroit, associer son nom à cette glorieuse entreprise ratifiée déjà par une loi que le ministre actuel des travaux publics, M. Caillaux, aura eu l'honneur de proposer?

Exposition universelle.

Nous ne terminerons pas sans insister sur le rôle de plus en plus considérable que les expositions universelles paraissent appelées à jouer dans l'histoire de la civilisation moderne. Une expérience de quinze ans nous autorise à voir, dans cette utile institution, l'un des instruments les plus efficaces des progrès déjà accomplis par le dix-neuvième siècle, et le plus sûr garant de ceux que lui réserve l'avenir, dans le triple ordre des intérêts économiques, moraux et intellectuels.

Ce ne sont point, en effet, de banales réunions de commerçants et d'industriels, des exhibitions de produits rassemblés à grands frais pour satisfaire une vaine curiosité. Leur objet est plus vaste, leur destinée plus haute. Il ne faut pas oublier que l'exposition universelle de 1855 a été le point de départ du mouvement d'idées et de faits qui a abouti à la liberté des échanges; celle de 1867 est là pour

témoigner des résultats et des bienfaits de son aînée. On peut dire que les expositions universelles sont les *entrevues* des peuples. C'est dans ces concours solennels qu'ils apprennent à se juger et à se connaître, qu'ils s'instruisent sur la corrélation intime et providentielle établie entre la prospérité de chaque peuple et la sécurité de tous, et qu'ils s'habituent à préférer les émulations fécondes aux jalousies. Au spectacle de ces conquêtes pacifiques de l'esprit humain l'opinion publique s'éclaire, s'élève, se prémunit contre les égarements de la passion ou les surprises des intérêts égoïstes. Non pas que le patriotisme des nations s'en trouve altéré ou diminué ; seulement il est devenu moins étroit, moins facile aux alarmes, moins obstiné aux défiances jalouses : la flamme n'est point éteinte ; elle s'est épurée, mais en même temps avivée au souffle de l'esprit nouveau.

La Chine et le Japon.

C'est aussi par des résultats effectifs que s'est manifestée la propagande civilisatrice jusque dans les pays les plus éloignés. L'action combinée des puissances a fait tomber, dans ces dernières années, les barrières qui fermaient absolument au commerce étranger

l'accès des marchés de l'extrême Orient, ou ne lui permettaient que des relations insuffisantes et précaires. C'est l'alliance anglo-française qui a ouvert la Chine, par la prise de Canton et l'occupation de Pékin. C'est à la Hollande que revient l'honneur des premières relations nouées entre le Japon et l'Europe [1].

Nous devons faire remarquer le caractère de désintéressement dont la coopération de la France a su revêtir et ennoblir l'action commune des nations occidentales dans les contrées de l'extrême Orient. Les luttes soutenues par l'Angleterre seule, de 1844 à 1847, n'étaient que des entreprises commerciales. L'expédition de 1860 a eu pour objet et pour conséquence, en outre et au-dessus des légitimes satisfactions du commerce anglo-fran-français, la sécurité des Européens, la protection de nos missionnaires et la reconnaissance du culte chrétien qui, dans ces pays lointains,

1. Traité de Tien-Tsin (1858) et de Pékin (1860) entre la Chine et la France et l'Angleterre; d'Aïghoun (1858) et de Pékin (1860) entre la Chine et la Russie; de Tien-Tsin entre la Chine et la Prusse (1861). — Traités entre le Japon et les Pays-Bas (1858); de Yeddo, entre le Japon et la France (1858); entre le Japon et la Prusse (1861). — Traités de 1866 entre le Japon et l'Angleterre, la France, la Hollande et les États-Unis.

n'est que le symbole de la civilisation occidentale.

Nous ne terminerons pas sur ce point, sans rendre un juste hommage aux efforts persévérants et au courage souvent admirable des diverses Églises catholiques, dont les missionnaires, et quelquefois les martyrs, ont servi de guides à nos diplomates et à nos soldats.

Il n'est pas possible non plus de passer sous silence un fait qui honore au plus haut degré l'initiative de la France et la diplomatie contemporaine. Cet Orient, où nous cherchons à faire pénétrer les bienfaits d'une civilisation supérieure, est le foyer de ces fléaux terribles qui envahissent l'Europe et y portent la destruction et la mort. Nous ne nous sommes pas bornés à opposer à la contagion la barrière souvent impuissante des quarantaines. Le gouvernement français a proposé la réunion, à Constantinople, d'une conférence sanitaire internationale, ayant pour mission de rechercher les causes primordiales du choléra, d'en déterminer les points de départ principaux, d'en étudier la marche et d'indiquer les moyens pratique de le circonscrire et de l'étouffer à son origine.

Cette conférence a terminé ses travaux il

y a longtemps déjà, et ils ont eu pour résultat l'organisation internationale d'une sorte de conseil de la santé publique. Déjà les contrées européennes ont recueilli les bienfaits de cette sage prévoyance. Deux fois depuis quinze ans, le fléau s'est montré sur la côte orientale de la mer Noire, et il a été refoulé en Asie par les vigilants gardiens de la santé des peuples.

Rien ne caractérise mieux peut-être que ce fait le progrès du droit des gens; car il montre que la diplomatie ne limite pas seulement son action à la défense des intérêts politiques de chaque État, et qu'elle s'élève de plus en plus à la protection des intérêts généraux, par lesquels tous les peuples sont unis.

Transformation de l'action diplomatique.

Il ne suffisait pas d'adoucir les maux de la guerre et de moraliser l'exercice de ce droit redoutable; il fallait aussi s'appliquer à diminuer les chances de conflit, à abréger la durée des hostilités. Ce devait être l'un des résultats les plus heureux du droit des gens, et, si notre époque n'a pas réussi à prévenir le retour fatal de ces crises douloureuses, du moins elle a cherché à en amortir le choc et à en atténuer les terribles calamités.

De là une transformation dans l'action diplomatique dont il importe d'étudier le caractère et de déterminer les conséquences.

Les congrès du commencement du siècle, dominés par les luttes d'ambitions qui les avaient précédés, ne se sont guère occupés que de remaniements territoriaux et de résistances monarchiques. Il suffit de mentionner les congrès de Vienne, de Laybach, de Troppau, de Vérone, qui n'ont été que des réunions de copartageants ou des conseils de guerre de la coalition.

De nos jours, la diplomatie, élargissant son action, s'est imposé la noble tâche de conjurer, autant qu'il est permis à la prudence humaine, le fléau de la guerre. Elle tend visiblement à devenir aujourd'hui pour l'Europe, et demain pour le monde, une sorte de conseil suprême et permanent. Elle ne doit pas se contenter, comme autrefois, d'enregistrer les faits accomplis et de légaliser, en quelque sorte, les arrêts de la victoire. Elle s'efforce, au milieu des obstacles que lui créent les ambitions et les rivalités, d'agir sur la marche même des événements, sur les rapports des peuples et sur leurs intérêts moraux et matériels. La tribune, la presse, les discussions parlementaires aussi

bien que les travaux des publicistes, l'échange incessant des idées et des produits entre les divers États, les chemins de fer, les télégra phes, le sentiment de la solidarité qui s'étend de plus en plus pour se substituer aux stériles conflits de l'amour-propre et de l'ambition, tels sont les éléments nouveaux à l'aide desquels la diplomatie moderne marque de plus en plus son influence, au profit de la civilisation. Ses procédés mêmes ont changé. Les questions qui se posaient autrefois dans leur sens étroit et restrictif ont été généralisées, et l'action commune de plusieurs puissances a remplacé l'intervention isolée et le système des alliances exclusives. Aussi voyons-nous les réunions chaque jour plus fréquentes de conférences ayant pour but de régler les intérêts internationaux et de prévenir les conflits politiques.

Même lorsque ces tentatives ne réussissent pas, elles n'en ont pas moins une portée considérable, car elles constituent une autorité morale qui s'élève au-dessus des prétentions personnelles, et qui condamne l'injustice et l'oppression jusque dans leurs triomphes.

Quelques-unes de ces réunions ont empêché de grands malheurs, d'autres n'ont rédigé que

des protocoles. Mais ces actes, quand ils n'ont pas eu de résultat effectif, ont constitué des précédents qui subsistent en donnant une voix à l'humanité et à la raison; et c'est ainsi que, progressivement, passent dans le domaine de l'opinion, pour entrer, tôt ou tard, dans celui du droit positif, certains grands principes de civilisation qui deviennent dès lors un frein salutaire imposé aux passions des gouvernements et aux ressentiments des peuples.

Au nombre des procédés nouveaux qui ont agrandi et transformé l'action diplomatique, il faut signaler l'intervention personnelle des souverains, acceptant de hauts arbitrages et usant de leur influence pour prévenir ou pour résoudre des conflits. C'est par l'autorité du roi Léopold Ier de Belgique que le conflit anglo-brésilien, déféré à son auguste juridiction, fut apaisé en 1863, et l'Angleterre condamnée se soumit noblement à la sentence du juge arbitre. Plus près de nous, en 1866, c'est la médiation de l'empereur Napoléon qui a arrêté la Prusse victorieuse sur le chemin de Vienne.

Il est à souhaiter que ces exemples portent leurs fruits, et que, dans des circonstances analogues, les chefs du gouvernement, s'élevant à toute la hauteur de leur responsabilité, se

délèguent mutuellement la juridiction des intérêts internationaux. Quel emploi plus noble de la puissance suprême que cette solidarité des peuples, consacrée par l'échange des bons offices entre les princes!

Dans l'ancien régime, les rivalités personnelles des souverains étaient souvent la cause déterminante des guerres sanglantes entre les nations. Dans le droit des gens moderne, les chefs d'État comprennent que leur personnalité, si haute qu'elle soit, n'est que l'expression de la volonté et la dignité d'un peuple. Autrefois ils étaient séparés par des ambitions de famille, par des prétentions de race; désormais ils sont rapprochés par les intérêts qui se confondent de plus en plus, à travers les frontières, dans le développement de la vie internationale.

Dans ce tableau des progrès modernes du droit des gens, ce qui apparaît avec évidence, c'est l'application chaque jour plus complète des notions de justice et de liberté qui, du domaine de la théorie, tendent à passer définitivement dans le droit positif. Pour la guerre comme pour la paix, sur le continent comme sur la mer, dans les procédés comme dans les règles, il se crée des rapports nouveaux entre

les gouvernements comme entre les nations; et la diplomatie, transformant son action, en est tout à la fois l'instrument le plus actif et la plus haute garantie. C'est elle qui préside à cet échange incessant, par lequel toutes les nations se communiquent ce que leur génie et leurs institutions produisent de meilleur; et il se fait ainsi sous son égide un travail d'expansion qui, en répandant partout des principes identiques, finira par rendre les conflits plus rares et les rapprochements plus faciles.

Sans doute, l'histoire trouve une légitime satisfaction à retracer toutes ces nobles conquêtes de la justice sur la violence, de la solidarité sur la haine; mais elle ne remplirait pas son devoir en ne reconnaissant pas que si le droit a eu de nobles triomphes, il a subi aussi, de notre temps, de douloureuses épreuves et de terribles échecs. La force, que l'on croyait vaincue, a repris l'offensive et nous a ramenés en deçà des progrès qui semblaient définitifs et invincibles. Bien des sacrifices seront encore nécessaires pour que les relations internationales, n'ayant plus d'autre mobile que la réciprocité des intérêts, soient affranchies des préjugés qui les faussent, des ambitions qui les compromettent.

Mais si grands que soient encore ces obstacles, ils ne sauraient arrêter le mouvement irrésistible qui, sous l'influence de la France, a pénétré dans le monde entier, et qui, par l'avancement moral et matériel des peuples, doit développer un état de choses où la justice sera la règle de leurs rapports, et la liberté le but de leurs destinées.

CHAPITRE VIII.

L'EUROPE ET LES TRAITÉS

Les traités de paix. — Jugement sur les traités de 1815. — La force ne crée pas le droit. — Paroles de M. de Bismarck. — La paix européenne et la paix prussienne. — Les éventualités. — La politique de la guerre. — Le prince de Bismarck. — Impossibilités du programme que l'on prête à M. de Bismarck. — L'Europe et l'empire germanique. — Les antagonismes européens. — Politique russe en Orient. — L'Allemagne et l'Orient. — L'Autriche et l'Orient. — Le comte Andrassy. — Le maintien de l'empire ottoman est d'intérêt commun. — Nécessité de réformes en Turquie. — Aali-Pacha. — L'unité germanique et la Russie. — Influence de la navigation fluviale en Russie. — Les fleuves allemands. — Conversation inédite du roi de Prusse. — La paix européenne.

Les derniers traités qui ont réglé ou pour mieux dire faussé la carte de l'Europe, sont ceux qui ont suivi la guerre de 1870-1871. Ils ont eu pour effet de placer hors du droit public, de ses principes, de ses traditions, de ses garanties la société européenne. Com- Les traités de paix

ment peut-elle y rentrer? telle est la grave question dont l'examen approfondi doit clore ce travail.

Il y a deux sortes de traités de paix : il y a ceux qui font cesser la guerre en maintenant les causes qui l'avaient fait naître après les avoir aggravées par des batailles sanglantes; il y a ceux qui, en attribuant au vainqueur la part légitime de la victoire, laissent à la nation dont la fortune a trahi les armes, les conditions d'indépendance, de sécurité et de libre existence.

L'histoire montre que cette modération est toujours de la sagesse et de la prévoyance; si elle profite au plus faible en limitant ses pertes, elle affermit le plus fort en le préservant de ces excès d'ambitions qui entretiennent les ressentiments du peuple vaincu en éveillant les défiances des États neutres.

Un traité de paix peut donner toutes les satisfactions et toutes les garanties à ceux qui le dictent sans toucher à la puissance vitale de celui qui le subit.

S'il fut une œuvre diplomatique rigide, absolue, dont les mailles serrées formant un impénétrable tissu aient enserré la nation que l'on voulait réduire à l'impuissance après

l'avoir écrasée à Waterloo, ce fut assurément celle du congrès de Vienne.

Les traités de 1815 furent l'acte authentique de l'union de l'Europe contre la France. La coalition victorieuse s'organisait politiquement après avoir militairement triomphé. Elle démantelait nos frontières; elle plaçait à nos portes des obstacles qui lui permettaient d'entrer chez nous sans péril et qui ne nous réservaient que l'honneur d'une vaine et patriotique résistance. Les provinces rhénanes, la Confédération germanique, les États italiens, la Belgique et la Hollande réunies, la Suisse elle-même, devenaient, dans ce partage savamment combiné des forces de l'Europe, autant de postes avancés à l'est comme au sud-est et au nord de notre territoire. Jugement sur les traités de 1815.

Et cependant le congrès de Vienne n'avait pas mutilé la France! il ne lui avait enlevé que ses récentes conquêtes. Elle gardait les possessions territoriales dont son unité s'était successivement formée par les alliances royales et par les traités de paix. Ce résultat était immense; nous le devions à l'empereur Alexandre et à la supériorité incomparable de notre diplomatie.

La France était humiliée par les traités de 1815, mais elle n'était pas entamée. Elle devait tendre à en favoriser les redressements légitimes et non à les détruire. Malheureusement le patriotisme surexcité par l'émotion de nos malheurs et par le souvenir de nos gloires dépassa le but. C'est en vain que la Restauration, par la dignité de sa politique extérieure, avait repris en Europe l'influence que nos désastres nous avaient fait perdre. Elle succombait en 1830 après la prise d'Alger et au moment même où notre ambassadeur à Pétersbourg, le comte de la Féronnays, négociait avec la Russie pour obtenir quelques satisfactions et quelques garanties sur notre frontière du Rhin.

La monarchie de 1830, qui apportait en dot avec elle l'indépendance de la Belgique, ne fut pas plus heureuse; et ce mérite d'avoir maintenu la paix pendant dix-huit ans ne lui valut que l'accusation de l'avoir subie. M. Thiers parlant des traités de 1815 s'écria un jour, dans un mouvement d'éloquence plus entraînant que réfléchi : « Ces traités, il faut les respecter, mais les détester. »

Ces traités, faits contre la France, n'en ont pas moins duré jusqu'en 1866, et quand la

confédération germanique, qui en était le dernier vestige, s'est écroulée à Sadowa avec la puissance de l'Autriche, la France s'est sentie atteinte du même coup qui détruisait l'équilibre européen. Pendant un demi-siècle, l'œuvre du congrès de Vienne a été le droit public de l'Europe. Sans doute cette loi était imparfaite, exclusive, violente même; elle ne tenait aucun compte de l'intérêt des peuples et de l'indépendance des États. Elle fondait un équilibre factice et contraint qui devait amener les revendications et les révolutions dont les ébranlements successifs ont fini par la détruire.

Mais tels qu'ils étaient, les traités de 1815 laissaient du moins à l'Europe les conditions fondamentales de son indépendance, et s'ils faussaient la balance de ses forces, du moins ils ne la brisaient pas et ils respectaient jusque dans la nation vaincue, son autorité et son rang de grande puissance.

Les négociateurs de 1815 avaient compris que l'Europe sans la France n'était plus l'Europe ; et la Russie qui était moralement et matériellement plus éloignée de nous que l'Autriche, la Prusse et l'Angleterre, reconnut bien vite que la liberté des alliances était

la garantie nécessaire du maintien et de la consolidation, de l'ordre européen. Sa diplomatie donna la main à la nôtre; et en empêchant que nous fussions mutilés, l'empereur Alexandre sauva l'indépendance des grands États comme des États secondaires.

Quel honneur pour l'Allemagne victorieuse, quelle gloire pour son souverain, si, s'inspirant de ces exemples, il avait fait après Sedan la paix qui, en fondant le nouvel empire, eût raffermi le sol européen, ébranlé sous ce choc terrible d'un million de soldats!

Dieu nous garde de faire entendre ici une accusation et même une plainte au nom de la France sacrifiée! Cette conclusion ne répondrait pas au caractère seulement historique et philosophique de ce travail si elle pouvait ressembler à une revendication ou à une élégie. Ne parlons que le langage de la politique, ne recueillons que les leçons de l'histoire.

La force ne crée pas le droit.

La force ne crée pas le droit. Elle en est, dans de certaines conjonctures, l'arme et l'égide. Mais quand la guerre est finie, le droit reprend son légitime et nécessaire ascendant. C'est pourquoi les traités de paix doivent concilier, dans une juste mesure, ce que la vic-

toire réclame et ce que la justice impose. Sans doute, des succès rapides, éclatants, décisifs, autorisent des exigences qui vont au delà du but du conflit. Mais quand ce but est dépassé, il arrive fatalement qu'il est compromis. C'est ce que M. de Bismarck avouait avec tant d'à-propos, lorsque, après Sadowa, il avait à répondre au reproche de n'en avoir pas tiré un assez grand profit pour les ambitions de la Prusse. Il faut méditer ces paroles de l'homme d'État qui, après la capitulation de Paris, a exigé de la France la cession de l'Alsace et de la Lorraine.

« On peut, disait-il alors, très-facilement dépasser le point au delà duquel l'ardeur à profiter de la victoire dégénère en une confiance aveugle qui remet en jeu tout ce qu'on a gagné. Et plus ce gain est déjà grand, moins aisément on se décide à faire de la victoire un tel usage, qu'il aurait non plus le caractère du courage, mais celui de la témérité. »

Pourquoi M. de Bismarck ne s'est-il pas inspiré de ces sages paroles, lorsque, à Versailles, il discutait avec M. Thiers, devant Paris

ouvert aux armées allemandes, les conditions de la paix? S'il eût eu ce courage, suivant sa propre expression, combien sa gloire serait plus solide et quelles bases plus larges n'eût-il pas données à l'empire d'Allemagne en l'associant à la sécurité et à la stabilité de l'Europe!

Pourquoi la France a-t-elle été si grande? Pourquoi l'Europe s'est-elle sentie si apaisée après la guerre de Crimée? Pourquoi la Russie elle-même a-t-elle pu être vaincue sans être amoindrie? Pourquoi la lutte qui a éclaté trois ans après entre l'Autriche, l'Italie et la France a-t-elle été circonscrite au territoire et au but du conflit? Parce que cette paix fut une paix européenne.

La paix européenne et la paix prussienne.

Pourquoi l'Allemagne si rapidement agrandie et constituée reste-t-elle inquiète après sa victoire? Pourquoi les grands États avec lesquels ses relations internationales se sont resserrées en apparence sont-ils cependant si troublés? Pourquoi les petits États se sentent-ils si menacés? Pourquoi les paroles d'amitié et presque d'alliance échangées entre Pétersbourg, Vienne, Rome et Berlin paraissent-elles sans portée et presque sans sincérité? Parce que

la paix de Francfort, au lieu d'être une paix européenne, est une paix prussienne.

Où est la sauvegarde contre ce péril qui menace tout le monde? Où est le contre-poids de cette sorte de dictature européenne qui pèse sur l'Allemagne elle-même et dont le siége est à Berlin? Où est le frein contre cette omnipotence dont l'orgueil entraîne les plus sages?

Ces questions sont graves. Depuis bientôt cinq ans elles pèsent sur nous et sur l'Europe elle-même. L'occasion de les examiner est favorable dans un livre qui n'est pas de la controverse et qui a simplement pour objet de fixer les antécédents et les principes du droit public, afin d'aider à leur réintégration dans les relations internationales. Cette recherche, d'ailleurs, emprunte une opportunité particulière à l'apaisement qui s'est fait dans les esprits. Évidemment la grande cause de la paix européenne a gagné du terrain depuis quelque temps. Il est juste d'en faire honneur à la modération des grandes puissances, en même temps qu'à la direction aussi prudente que correcte de nos relations extérieures. Mais pas de vaines illusions. La sauvegarde de la paix est

encore bien fragile; elle repose sur cette condition essentielle : que sous la République la France obtienne par sa sagesse la confiance et la sympathie que lui mériterait son principe sous la monarchie. Mais si elle dépendait uniquement de la modération du vainqueur et de la patience du vaincu, ce ne serait pas assez. Heureusement, elle a une base plus solide : c'est l'intérêt de toutes les puissances liées à la paix européenne. C'est ce que nous allons démontrer.

La politique de la guerre.

La politique de la guerre, disons-le tout de suite à l'honneur de notre raison publique, si capable de s'épurer et de s'élever quand c'est de l'intérêt national qu'il s'agit, est répudiée par tous les partis. Il n'en est pas un seul, il n'est pas un homme politique dans notre pays qui n'admette la nécessité d'ajourner les plus légitimes ambitions, les plus justes griefs. Sur ce terrain, du moins, l'accord s'est fait au milieu des divisions et des haines qui abaissent nos mœurs publiques. En France, le parti de la guerre n'existe pas; c'est donc à Berlin seulement qu'il faut aller le chercher.

L'empereur Guillaume a été, pour ainsi dire, un conquérant involontaire. L'héritier de la

couronne, qui s'est montré si vaillant sur les champs de bataille, n'avait pas craint de se montrer modéré dans les conseils. Ce n'est donc ni de l'empereur ni du prince impérial d'Allemagne que semble devoir venir le retour offensif d'une guerre qui a été décidée presque en dehors d'eux.

Le prince de Bismarck.

Autant que les choses humaines peuvent dépendre d'un homme, ce grand et terrible arbitrage de la paix et de la guerre relève en ce moment de M. le prince de Bismarck.

Est-il permis sans témérité, ou du moins sans présomption, de pénétrer l'esprit de cet homme d'État, de se rendre compte des pensées qui dirigent sa conduite, de montrer avec quelque clarté le but où il tend, enfin de se demander ce qu'il veut et surtout ce qu'il peut vouloir?

Les hommes qui, comme lui, font de l'histoire, ont ce périlleux honneur d'y entrer de leur vivant. Le prince de Bismarck est désormais une des grandes figures de ce temps. Il lui manque seulement ce dernier trait que seule la fin donne, car, suivant ce mot si juste d'un grand moraliste : « c'est la mort seule qui met en pleine lumière les destinées humaines. »

Mais quoi qu'il arrive, il restera à M. de Bismarck la responsabilité des événements qui ont fait l'Allemagne telle qu'elle est et peut-être l'Europe telle qu'elle sera. Nous n'abaissons pas son rôle en disant qu'il a fondé l'empire germanique comme Richelieu a préparé la monarchie française, qui devait faire revivre avec Louis XIV la France dont Charlemagne avait dessiné le plan dans l'empire d'Occident. Après avoir tracé les grandes lignes de l'unité allemande, après avoir poursuivi et accompli son œuvre au milieu d'obstacles immenses, au dedans en bravant la cour, en dominant le roi, en dédaignant le Parlement, en subjuguant l'opinion; au dehors en faisant tourner à son profit toutes les forces qu'il avait contre lui, en attirant l'Autriche dans une agression injuste et brutale contre le Danemark pour en faire sa complice en attendant qu'elle devînt sa victime, en venant en France pour y porter jusqu'à l'oreille du souverain les tentations d'une alliance qui n'était qu'une chimère, en lui offrant de vaines compensations contre des agrandissements que la Prusse désavouait alors en les préméditant déjà.

C'est sa main, tout à la fois si brutale et si souple, dont la rudesse rassurait presque, tant

elle semblait peu diplomatique, qui a conduit l'Autriche à Sadowa pour être mise hors la Confédération germanique, et la France à Sedan pour être mise hors l'Europe, hélas! aussi hors l'Alsace et la Lorraine. C'est cette main qui a noué presque avec l'assentiment de la diplomatie française dont ce fut l'erreur, l'alliance avec l'Italie, pour lui rendre Venise, dont l'empereur Napoléon avait promis la délivrance et que le roi Guillaume devait délivrer. C'est cette main de force et de fer plus que de commandement qui surprit l'Europe au sein de ses fausses quiétudes, de ses aveugles imprévoyances et de ses énervantes agitations, intimidant les uns, attirant les autres, donnant des garanties à Pétersbourg, éveillant des craintes à Londres, assurant des compensations à Florence, épouvantant les États secondaires en leur montrant la Bavière subordonnée et le Hanovre annexé, qui, en résumé, a su lier, tantôt avec perfidie, tantôt avec audace et toujours avec une incomparable habileté tous les éléments de l'entreprise formidable dont le but final a dépassé toutes les prévisions, et même les espérances.

Voilà son œuvre! le redoutable chancelier l'a caractérisée lui-même en ces mots si brefs

et si expressifs : « Il y a deux choses nécessaires à un premier ministre du roi, l'œil et le poing; l'œil dirige le poing. » C'était le procédé. Mais quel était le but? Un jour M. de de Bismarck parut le laisser entrevoir en citant ce lied de Maritz Arndt : « Quelle est la patrie de l'Allemand? Elle est partout où résonne la langue allemande. » Nous allons examiner tout à l'heure si cette reminiscence poétique était réellement un programme ou une fiction de patriotisme.

La guerre de 1870-1871 a donné au successeur de Frédéric I[er], plus et moins que ne le promettait le lied de Maritz Arndt, car l'Allemagne est en Lorraine, où résonne la langue française, et où l'amour de la France est impérissable, mais elle n'a pas enlevé à l'Autriche le royaume de Bohême, le margraviat de Moravie, les provinces de Silésie, le littoral allemand du territoire de Trieste et Trieste elle-même, qui lui livrerait l'Adriatique. Elle n'a pas songé à constester à la Russie les provinces baltiques et la Courlande. Elle n'a pas porté atteinte à ce bloc helvétique indestructible comme les traditions de patriotisme dont il est formé. Et si l'on parle allemand à Berne, à Bâle, à Zurich, le senti-

ment de l'indépendance y est aussi profond que dans les contrées que leurs affinités de race et de religion rapprochent de la France et de l'Italie. En Belgique, l'ancienne Flandre impériale que le traité d'Utrecht rattachait à l'empire est tout aussi belge que peut l'être l'ancienne Flandre française. Et l'Escaut, protégé par Anvers, ne pourrait livrer ses rives et son embouchure à la marine allemande que si l'Angleterre cessait d'être l'Angleterre. Enfin, si le Zuyderzée attire naturellement l'expansion d'un grand pays qui après tant de conquêtes doit viser à la mer, ce golfe a encore pour bouclier la force morale de la vieille nationalité néerlandaise, doublement affirmée par les liens qui rattachent sa dynastie, d'abord au peuple dont elle a partagé les gloires et les revers, et ensuite aux plus puissantes familles princières de l'Europe et particulièrement à la famille impériale de Russie, où sa reine inspire des sympathies dont le royaume profite.

Impossibilités du programme que l'on prête à M. de Bismarck

Ce tableau suffira pour faire comprendre combien l'erreur est grande de ceux qui, considérant comme une force acquise les résultats de la dernière guerre, redoutent de l'homme d'État qui en a désormais la gloire,

cette audace qui, dédaignant le relatif, va successivement et fatalement jusqu'à l'absolu. Aux yeux de ces théoriciens, M. le prince de Bismarck ne serait plus lui-même s'il s'arrêtait aujourd'hui et s'il ne poussait pas son œuvre jusqu'aux dernières limites de la logique. Or, l'excès de la logique n'en est que la démence, et la conduite des choses humaines est soumise à des lois que la raison impose et dont l'expérience démontre la nécessité. L'obstacle au développement immodéré et précipité de la puissance germanique n'est plus, comme en 1864, dans la confédération de Francfort et dans le partage de sa direction entre les deux grandes puissances allemandes. Il n'est plus, comme en 1870, dans la France, dont toute la politique depuis trois siècles faisait du Rhin, tour à tour conquis et perdu, le point fixe de ses aspirations et à laquelle il fallait arracher tout au moins l'Alsace et Strasbourg pour ne pas lui laisser enlever Aix-la-Chapelle et Cologne. L'obstacle s'est déplacé, mais il s'est singulièrement agrandi : il est en Bohême, en Moravie, sur le Tyrol, à Trieste, où l'on parle allemand. Mais la dynastie des Habsbourg est identifiée avec le sentiment autonomique des races pour lesquelles l'unité germanique est

moins une attraction qu'un effroi. Il est à Venise, qui trouve dans Trieste une rivalité et une menace; il est à Rome même où le pape, aujourd'hui séparé de l'Italie, en deviendra tôt ou tard l'allié le plus auguste et l'appui le plus respecté ; il est dans tous les États scandinaves, en Belgique, en Hollande, en Suisse, en Danemark, en Suède, qui forment encore cette chaîne de défense dont on ne pourrait briser un anneau sans que tous les autres fussent rompus; il est en Russie où l'on voit trop clair pour ne pas apercevoir déjà ces éléments de rivalité que la Baltique soulève et que le Bosphore ne saurait ni pondérer ni satisfaire. Enfin, l'obstacle à l'extension de l'empire germanique est partout.

C'est l'Europe elle-même qui fait obstacle à ce programme que M. de Bismarck hasardait un jour devante le Reichstag allemand :

« L'Allemagne partout où l'on parle allemand. »

Le grand chancelier ne serait qu'un ambitieux, il ne serait pas ce qu'il est, un grand et heureux homme d'État, s'il faisait de cette chanson son programme; car pour faire

cette Allemagne, il faudrait non-seulement briser tous les obstacles qui viennent d'être analysés, mais, réveiller, surexciter et mettre nécessairement aux prises tous les antagonismes que la société européenne renferme en elle-même, dont les sourdes protestations sont incontestables, que l'on apaise toujours sans les satisfaire jamais, mais dont le choc, s'il éclatait malheureusement, détruirait en plein dix-neuvième siècle les dernières notions et les dernières garanties du doit public.

Afin de donner plus de gravité à cette démonstration, il convient de ne pas l'enfermer seulement dans ce que l'on peut appeler la question franco-allemande. Ici les souvenirs sont trop récents. Les plaies saignent encore et la raison politique se heurterait à trop d'émotions pour établir par des arguments dignes du sujet, la thèse qui se pose dans la conclusion de ce livre, l'impossibilité pour l'empire germanique de se compléter sans détruire l'Europe. Il faut voir de plus haut et de plus loin.

L'Europe et l'Empire germanique.

Ce n'est plus une guerre nouvelle entre la France et l'Allemagne qu'il faut envisager, ce ne serait là qu'une lutte malheureuse; une

lutte où il n'y aurait pas d'ennemis, mais un vainqueur qui viole la paix qu'il a dictée et un vaincu qui subit une agression qu'il n'aurait pas provoquée.

De telles extrémités se produisent parfois dans la vie des peuples et il n'y a ni à les prévoir, ni à les discuter, ni même à les flétrir. Il faut se confier à la justice de Dieu et au jugement de l'histoire.

Ce sont les antagonismes européens que nous voulons étudier afin de montrer ce que leurs conflits amèneraient en Europe et quelle est la conduite que prescrit la sagesse politique pour les éviter et pour tirer des périls même qu'ils renferment une situation plus conforme à l'intérêt supérieur de la civilisation.

Les antagonismes européens.

Depuis 1870, la question turque est rouverte. L'auteur de ce livre a le droit de rappeler qu'avant de quitter Constantinople, il prévint, comme il en avait le devoir, le gouvernement nouveau sorti du 4 septembre des conséquences décisives qu'allait produire sur le Bosphore les désastres de la France. Il envoya même à M. le ministre des Affaires étrangères de la République la note qu'Aali-pacha avait fait passer à toutes les puissances

pour solliciter leur médiation au nom de l'humanité, au nom de l'intérêt général et de l'équilibre européen. Cette tentative qui attestait l'influence française[1] ne réussit pas et l'illustre homme d'État qui en eut l'initiative, n'y recueillit qu'une douleur de plus qui ne fut pas sans influence sur sa fin prématurée. Dès ce moment, le traité de Paris était virtuellement détruit. La Turquie n'a plus vécu que de crises. Son administration intérieure a été livrée à toutes les incohérences. Ses finances sont si misérables en présence de ses ressources si abondantes que l'on peut dire qu'elle ne s'appartient plus. La dernière heure de l'Homme-malade va-t-elle sonner? La Russie doit-elle imposer la liquidation? Elle le peut, sans nul doute. Le veut-elle? Examinons.

Déjà, dans une autre partie de ce livre, le but de la guerre de Crimée a été commenté et justifié. Dans cette guerre, la Russie a succombé avec honneur et s'est relevée avec gloire;

1. En parlant de l'influence française dans un pays où j'avais l'honneur d'être ambassadeur de France, j'entends, avant tout, rendre hommage à mes éminents prédécesseurs qui avaient laissé à Constantinople les souvenirs les plus respectés et parmi lesquels il faut citer MM. Thouvenel, marquis de Lavalette, marquis de Moustier et Bourée. (*Note de l'auteur.*)

il n'y avait pas pour elle de plus belle revanche que celle de la grande réforme dont nous avons exposé les origines, l'esprit et les résultats. En soutenant l'empire ottoman contre la prépotence que l'empereur Nicolas entendait lui imposer, les puissances occidentales ont peut-être servi la politique russe contre elle-même et contre les prétentions auxquelles pouvait l'entraîner cet esprit dominateur du souverain qui régnait alors sur elle. Notre victoire a fait vivre la Turquie, après que des médecins compétents avaient prononcé son arrêt de mort; elle a évité au sage successeur du tzar qui s'en portait prématurément l'héritier, les embarras inextricables d'une succession dont le règlement eût été bien difficile. Elle a substitué l'arbitrage équitable et libéral de l'Europe à une domination exclusive et suspecte.

Le congrès de Paris qui marquera dans l'histoire diplomatique moderne, le point culminant de la puissance française, avait fait un règlement supérieur d'ordre politique, en maintenant l'empire ottoman, tout en donnant aux provinces enserrées dans l'autorité musulmane l'indépendance et l'autonomie qui leur permettait d'être des pays libres, sans

devenir un sujet de trouble pour la société européenne. Le lien qui les attachait au sultan n'était pas assez fort pour les rejeter jamais dans l'oppression ou la persécution. Mais en les rapprochant des grandes puissances sans les séparer, il assurait leur indépendance politique et religieuse en les appelant à peser, sur le gouvernement de la Porte, du poids de leurs réformes qui devenaient, non une révolte, mais un exemple.

Les modifications apportées au traité de Paris par la conférence de Londres, en rendant à la Russie l'accès de la mer Noire, en fortifiant à Constantinople une influence qui est nécessaire à la légitime action de l'Europe sur le Bosphore, n'a pas touché à cette situation. Nous ne croyons même pas que les événements qui s'accomplissent à l'heure présente dans l'Herzégovine et la Serbie réussissent à briser le lien que secouent vainement, nous le croyons, les populations slaves. Par une coïncidence frappante, c'est la Russie elle-même qui reprend pour son compte le traité de Paris, qui en défend l'esprit et qui en fait le levier d'une action commune des grandes puissances dans le sens de la trêve et de la conciliation.

Politique russe en Orient.

C'est la Russie qui comprend aujourd'hui que le maintien du *statu quo* en Orient est une nécessité de premier ordre, une question de salut européen. Elle appelle sur ce terrain toutes les grandes puissances signataires du traité de 1856, et c'est par ce traité que le cabinet de Versailles, sagement inspiré, reprend sa part de conseil et d'influence dans l'effort commun.

Jamais l'illustre chancelier[1] qui dirige depuis tant d'années, suivant les hautes inspirations de son souverain, les affaires de son pays, n'avait donné un témoignage plus décisif de sa prudence, de sa perspicacité et de sa haute et réelle sollicitude. D'un regard scrutateur, il a interrogé, non-seulement l'intérêt de son grand pays, mais celui de l'empire, et il a compris qu'en tenant la conduite qu'il vient d'adopter et de faire accepter par les chancelleries, il donnait à la paix générale son gage le plus essentiel.

Il suffit d'examiner la situation faite à l'Europe par la guerre de 1870, pour comprendre la haute prévoyance du chef de la chancellerie russe et pour se rendre compte

1. Prince Gortchakoff.

que désormais son rôle en Orient est celui de réformateur et de pacificateur. Celui que les puissances occidentales ne sont plus en mesure d'exercer et qui consiste à faire prevaloir à Constantinople l'influence européenne dans le sens d'un appui énergique à toutes les réformes nécessaires, afin de faire vivre la Turquie et d'en prévenir le démembrement.

L'Italie et l'Allemagne et l'Orient.

Les derniers changements, qui ont si gravement modifié l'équilibre de l'Europe, ont attribué à l'Allemagne une prépondérance qu'elle n'avait pas, et à l'Italie une influence qu'elle devait avoir. Par son grand littoral sur deux mers, l'Adriatique et la Méditerranée, elle touche désormais à tous les intérêts qui s'agitent en Orient. Aussi la voyons-nous depuis quelques années étendre sa main à Tunis, en Égypte, en Syrie, à Constantinople, en Grèce et jusqu'au Monténégro. Elle ne saurait admettre, sans un dommage réel, la domination d'une grande puissance sur le Bosphore et toute entreprise qui serait tentée dans ce sens rencontrerait à coup sûr sa défiance et peut-être son hostilité.

L'Allemagne, malgré les liens intimes qui l'attachent présentement à la Russie, suit évi-

demment d'un œil inquiet le développement de la puissance russe, et elle est trop intéressée à l'entraver sur la Baltique pour l'accepter sans réserve dans la mer Noire. Les deux chanceliers qui attirent en ce moment l'attention de tous les peuples ont échangé depuis quatre ans bien des paroles courtoises, mais aucune politesse diplomatique ne saurait modifier la nature des choses. Si la Russie dominait à Constantinople, l'Allemagne se verrait bientôt entourée, enlacée, cernée, à l'est et au nord, par les populations slaves; elle perdrait toutes ses communications avec l'Orient; elle verrait se fermer devant elle la Méditerranée et le Danube, ce grand fleuve qu'elle considère comme sa route commerciale à travers les antiques et riches contrées qu'il rattache à tous les États européens.

La Bulgarie, l'Herzégovine, la Serbie, la Bosnie, la Slavonie, la Croatie sont habitées par des Slaves de même race, de même langue, de même religion que les Russes. Les Tchèques, les Dalmates, les Galliciens, sont également Slaves, mais professent la religion catholique. Les Roumains, ceux de la Roumanie comme ceux de la Hongrie, sont de race

différente, il est vrai; ils appartiennent par leurs origines comme par la langue à la race latine; mais leur religion, comme leurs traditions, les entraîneraient fatalement vers la Russie si elle dominait à Constantinople. La grande unité allemande serait donc menacée par cette éventualité dans son action politique, en même temps qu'elle serait étouffée dans son expansion commerciale.

L'Autriche et l'Orient. Le comte Andrassy.

L'empire d'Autriche en recevrait un ébranlement décisif. Composé d'Allemands en minorité, de Hongrois, de Slaves et de Roumains en majorité, il disparaîtrait dans cette dissémination des races qu'entraîneraient des courants inévitables, les uns vers l'Allemagne, les autres vers la Russie. Lorsque l'empereur François-Joseph a recherché des relations plus intimes avec l'empereur Alexandre, on a cru bien à tort qu'il s'agissait d'ouvrir prochainement la question d'Orient et de la régler entre les deux souverains. Le comte Andrassy, étouffant politiquement les souvenirs de 1848, allait à Pétersbourg pour y porter le sentiment loyal et profond de la nécessité européenne de maintenir l'union de la couronne impériale et de la couronne royale dans la dynastie des

Habsbourg. Homme d'État, pénétrant et souple sous la figure chevaleresque d'un Maggyar inflexible, il a conseillé cette démarche à son souverain, bien moins pour ce qu'il pouvait espérer de la Russie que pour ce qu'il devait craindre de l'Allemagne. On peut dire aujourd'hui que l'affaiblissement de l'Autriche a été un grand malheur pour l'Europe. C'est de Sadowa plus encore que de Sedan que date la chute de son équilibre. Mais sa destruction serait un désastre irrémédiable, qui laisserait en présence deux colosses, pesant sur le continent et sur les mers, et ramènerait le monde à ces concentrations formidables qui n'assembleraient les races que pour opprimer les peuples.

Est-il besoin d'ajouter que les événements de 1870 n'ont en rien modifié la politique de la France et de l'Angleterre en Orient? Or ces deux puissances avaient excédé les conditions équitables d'une paix durable, en stipulant par une clause transitoire, dans le traité de Paris, la neutralisation de la mer Noire; il ne faudrait pas aujourd'hui que cette exclusion se tournât contre l'Occident. La mer Noire est à la Russie ce que la Méditerranée est à la France, ce que la mer du Nord est à l'Angleterre, ce que l'Océan est à l'Amérique. La

France et l'Angleterre, qui ont eu l'ambition de se partager l'empire des mers, ne sauraient y prétendre désormais. La liberté des mers est, comme nous l'avons démontré, le principe moderne, la garantie commune, le stimulant régulier et nécessaire de toutes les activités nationales, la sauvegarde des faibles, le contrepoids des forts. Le détroit des Dardanelles et le Bosphore ne sont plus des barrières : ce sont les grandes routes des relations politiques et commerciales qui substituent la liberté et l'union à de stériles antagonismes.

Le maintien de l'empire ottoman est d'intérêt commun.

Le maintien de l'empire ottoman reste donc aujourd'hui comme par le passé la condition de la paix. Aucune puissance n'est intéressée au démembrement de la Turquie, et ceux qui paraissent appelés à recueillir la plus grosse part de la succession sont ceux qui seraient le plus embarrassés de l'héritage. Mais la plus grande ennemie pour la Turquie, ce n'est pas la Russie, c'est la Turquie elle-même. Pourrait-elle vivre longtemps encore dans les conditions qui lui créent tant de difficultés et de périls? pourrait-elle repousser les vœux des populations chrétiennes? Ses immenses ressources ne seront-elles pas enfin mieux admi-

nistrées, et persistera-t-elle dans des désordres qui lui imposent des emprunts usuraires, pour aboutir nécessairement à des mesures plus désastreuses encore pour elle-même que pour ses prêteurs?

Nécessités de réformes en Turquie

Il y a lieu d'espérer que le respect de l'Europe pour la souveraineté turque, sa volonté constante de la maintenir, les sacrifices qu'elle s'est imposés pour la soutenir, ne seront pas compromis par les abus de son gouvernement intérieur. Son histoire contemporaine compte quelques belles pages : elle a su accomplir avec résolution des réformes utiles. Pourquoi? parce qu'elle a eu des hommes d'État. Les Reschid, les Fuad, les Aali ont compris le bien; ils l'ont voulu, ils l'ont accompli.

Il ne s'agit plus aujourd'hui de faire le bien, mais d'arrêter le mal, et si l'Europe a assez d'énergie pour imposer sa juridiction, elle trouvera de ce côté un admirable dérivatif à toutes les divisions qui la minent, et un terrain commun pour son génie civilisateur. Elle trouvera aussi parmi les Turcs des hommes éclairés, honnêtes, dévoués, dignes héritiers des réformateurs, qui, malheureusement, n'ont pas eu de continuateurs.

Aali-pacha.

N'est-ce pas ici la place de rendre un juste et sincère hommage à un homme d'État qui a su prouver que dans tous les pays, sous tous les régimes, même sous celui du despotisme capricieux d'un seul, un grand esprit poursuivant un grand but peut triompher de tous les obstacles? Aali-pacha comptera certainement parmi les plus hautes personnalités de ce temps. Tout ceux qui l'ont connu ont subi le charme de cette nature si généreuse et si supérieure, et dont la grâce exquise laissait vis-à-vis de lui, sans défiance et presque sans résistance, la diplomatie la plus ombrageuse. De petite taille, il n'avait rien d'imposant, mais sa voix lente et douce, son beau front, éclairé par le reflet d'une pensée attentive et pénétrante, son regard profond, limpide, radieux comme le firmament de son pays, composaient une physionomie d'une saisissante originalité. Il ne discutait pas, il insinuait. A cet accent de persuasion, il joignait une sûreté de vues, une distinction de langage et par-dessus tout une honnêteté de sentiment qui, dans les entretiens diplomatiques, lui assuraient toujours la part prépondérante quand il se faisait le rôle le plus modeste. Aali-pacha avait été créé pour élever le grand vizirat à sa plus haute puis-

sance ; il en connaissait toutes les difficultés, et il n'était si puissant contre elles que parce qu'il paraissait les ignorer. Les caprices du du sérail étaient sans prise vis-à-vis d'une autorité qui, avant de s'imposer à ses rivaux, s'était fait accepter par son maître. Aussi est-il peut-être l'exemple le plus frappant d'une destinée politique si longue, si peu troublée par la disgrâce. Depuis 1850, il était mêlé aux affaires de son pays, et pendant bien des années il les avait dirigées soit comme ministre des affaires étrangères, soit comme grand vizir.

Aali-pacha avait figuré au congrès de Paris à titre de premier plénipotentiaire de son pays. Il représentait donc la politique du traité de Paris. Défiant de l'omnipotence russe, il avait trop de prévoyance pour vouloir la tenir longtemps à l'écart. Au moment même où l'auteur de ce livre avait l'honneur de représenter la France auprès de S. M. le sultan, il eut la bonne fortune de rencontrer sur le Bosphore, comme ambassadeur de Russie, le général Ignatief, dont le renom est universel, et qui depuis plusieurs années attendait, avec une vigilance que rien ne pouvait ni endormir, ni décourager, l'heure du retour de l'influence de son pays. Cette partie de la mission

de l'illustre général appartient encore à l'histoire diplomatique de ce temps, mais si l'on pouvait en pénétrer les secrets, rien ne serait plus digne d'attention. C'est dans ces relations de chaque jour avec l'ambassadeur du tzar que le grand vizir du sultan montrait cette admirable souplesse qui laissait tout espérer sans rien engager et qui a pu autoriser le général Ignatieff à considérer que, le jour où le cabinet des Tuileries en aurait admis l'opportunité, la modification du traité de Paris pouvait replacer solidement à Constantinople, entre Paris et Saint-Pétersbourg, le pivot de la paix européenne.

Un souvenir rétrospectif ne sera pas déplacé dans cette étude, et ajoutera à la physionomie d'Aali-pacha un trait saisissant. Ce n'est point une indiscrétion aujourd'hui de rappeler les sympathies que nos malheurs ont éveillées dans le gouvernement et les populations de la Turquie. L'ancien ambassadeur de France n'en oubliera jamais les marques qu'il en a recueillies comme suprême consolation, et il ne peut les rappeler sans en être encore ému. Il voyait alors tous les jours Aali-pacha, qui était presque instantanément informé des événements qui s'accomplissaient dans notre patrie. Les nouvelles si avidement attendues

étaient toujours douloureusement données : « Espérons, espérons, disait le grand vizir; peut-être demain sera-t-il meilleur. » Et demain était plus sombre et plus désespérant.

Un jour, le grand vizir, sortant de son harem, reçut l'ambassadeur de France avec plus de tristesse encore; son beau regard était voilé et sa parole tremblante. Il raconta alors qu'il sortait de son harem où sa jeune fille suivait, sur une carte du théâtre de la guerre, le mouvement des armées et il ajouta : « La pauvre enfant pleure chaque fois que votre drapeau recule devant le drapeau prussien »; il ajouta avec un accent pénétrant : « Hélas! elle pleure toujours! »

Aali-Pacha survécut peu de temps à nos désastres. Il a laissé un vide irréparable pour son souverain et pour son pays. Il ne pouvait plus rien pour la France; mais dans la patriotique douleur qui l'a tué, nous retrouvons la poignante émotion des épreuves que nous avons subies. Toute sa vie a prouvé son grand esprit; sa mort a été le temoignage suprême de sa grandeur d'âme.

L'unité germanique et la Russie

Nous avons déjà caractérisé les rapports difficiles et soupçonneux que crée la question

d'Orient entre l'Allemagne et la Russie. Si considérable et si solide que soit la puissance de l'immense empire de Pierre le Grand, si fortes que soient les affinités qui se rattachent à son protectorat des populations slaves, si invincible que puisse être cette puissance, tout à la fois asiatique et européenne, dont l'importance sur la Méditerranée serait aussi redoutable que sa résistance repliée sur le Caucase serait inexpugnable; elle envisage cependant avec une certaine défiance l'extension si rapide de l'unité germanique.

Il y a un fait qu'il importe d'abord de constater : c'est que la puissance qui a le plus fait pour empêcher la guerre fatale de 1870, ce n'est pas l'Angleterre qui avait cependant tout à redouter de cette lutte. Le seul cabinet qui ait agi, c'est celui de Pétersbourg. La France, représentée alors près de l'empereur Alexandre par un ambassadeur qui avait toute sa confiance, le général Fleury, a trouvé de ce côté un appui qui a été bien près de réussir, car c'est l'intervention formelle de ce souverain auprès du roi de Prusse qui a décidé la renonciation du prince de Hohenzollern au trône d'Espagne. — M. le général Fleury avait sagement agi dans ce sens et il

put reconnaître que dans cet effort malheureusement impuissant, le tzar et le prince Gortschakoff son premier ministre avaient le sens exact de l'intérêt de leur pays.

Ils connaissaient en effet, non-seulement ce que nous appellions les ambitions immédiates de la Prusse sur le Rhin, mais encore ses ambitions plus lointaines et encore à peine transparentes sur le Danube et sur la Baltique.

Au commencement de 1866, avait eu lieu la reconnaissance d'un prince de la famille de Hohenzollern, comme chef de la Roumanie, en remplacement du prince Couza. Ce fait important dénotait, de la part de la Prusse, la pensée de préparer une diversion en cas de guerre et le désir d'avoir désormais voix au chapitre dans les affaires d'Orient. Longtemps les provinces danubiennes sont restées sous l'influence, presque exclusive de la Russie, à laquelle elles doivent plus qu'à toute autre puissance, il faut le reconnaître, leur autonomie et leur semi-indépendance.

Les Roumains ne sont pas de race slave, mais ils appartiennent à l'Église d'Orient. En pénétrant chez eux, l'Allemagne a pu espérer exciter le sentiment national, faire entrevoir la possibilité d'un agrandissement au

détriment de l'Autriche, d'une agglomération en un seul faisceau des populations de la Transylvanie et du Banat, qui parlent leur langue et qui sont de leur sang.

Les aspirations vagues des Roumains, encouragées par le prince Charles de Hohenzollern et transformées en mouvement politique, auraient pour conséquence la formation d'un État, non allemand, il est vrai, mais non slave également. Possédant les embouchures du Danube, il serait pour la Russie, sinon un danger, du moins une entrave à son action dans les provinces slaves de la Turquie.

Tout cela peut être une source d'antagonisme entre l'Allemagne et la Russie. Il ne reste plus à la Russie pour contre-carrer l'influence politique que l'Allemagne serait tentée d'exercer contre elle et ses idées au sein des Principautés, que l'influence que donne la religion chez un peuple pieux où la foi est toujours vive.

On a pu déjà constater le changement de son attitude à l'égard de la Roumanie. Elle entretient habilement les germes de discorde qui existent entre les Valaques et les Moldaves, et saura, au besoin, en tirer profit. L'auteur de ce livre a plusieurs fois entendu dire,

en Orient, à des agents russes que l'union des Principautés avait été une faute à laquelle leur gouvernement n'avait contribué que pour être agréable à la France; que les Roumains étaient plus heureux avant qu'après cette union et que les Moldaves y avaient considérablement perdu.

Des causes bien autrement graves viennent compliquer dans le Nord cet antagonisme.

Le jour où son empire s'est constitué, l'Allemagne à éprouvé le besoin de se créer une force maritime imposante. Une grosse partie de l'indemnité des cinq millards a été consacrée, dit-on, a la création d'arsenaux et à la construction d'une flotte de guerre.

L'Allemagne doit protéger son commerce qui s'étend aujourd'hui sur le monde entier, et elle veut faire flotter le pavillon germanique sur les mers les plus lointaines. Au Japon, dans les mers de la Chine aussi bien que dans l'Océan et la Méditerranée, sa puissance s'est déjà fait reconnaître et sentir. Mais un développement considérable de la marine de guerre allemande dans la Baltique et dans la mer du Nord sera-t-il vu d'un œil indifférent par la Russie?

Insuffisance de la navigation fluviale en Russie.

« Nous n'avons pas de fleuves, disait à quelqu'un le prince Gortschackoff, et c'est pour nous une cause de faiblesse. » Il exprimait, en parlant ainsi, une vérité économique de premier ordre, car la navigation fluviale est, de nos jours une des principales sources de la richesse d'un pays. Les fleuves qui coulent dans la Russie sont les plus grands de l'Europe et les plus navigables, mais la plupart vont se perdre dans les mers inexplorées de l'Océan glacial ou dans la mer Caspienne. Ceux qui tombent dans la mer d'Azof ou dans la mer Noire la traversent dans tout leur cours et ne peuvent lui apporter les produits des autres nations. Ils peuvent être considérés comme de vastes ports, mais non comme des chemins de commerce, surtout si l'on songe qu'un conflit avec la Turquie peut fermer à la flotte russe l'accès de la Méditerranée. Le Danube appartient à la Turquie et à l'Autriche; la Dwina et la Néva qui ont leur embouchure dans la Baltique n'offrent et ne peuvent offrir à la navigation que des débouchés sans importance.

Les fleuves allemands.

L'Allemagne est, au contraire, maîtresse sur la mer du Nord, du Weser et de l'Elbe; ce dernier fleuve est protégé par le riche et puis-

sant port de Hambourg. Une notable partie du Rhin est aussi sous sa domination. Sur la Baltique, le Niémen, la Vistule, l'Oder sont constamment sillonnés par des vaisseaux innombrables.

Cette supériorité marquée, les prétentions que la Roumanie excitée par l'Allemagne peut manifester sur le Danube, jointes aux autres griefs ne sont-elles point, pour la Russie, une menace sérieuse dans l'avenir? menace qui deviendrait bien plus grave encore, le jour où l'Allemagne, poussée par un nouveau besoin d'agrandissement, par la pensée de la grande unité allemande, en un mot, par l'inflexible logique, chercherait à revendiquer les provinces protestantes de la Baltique et de la Courlande, où l'allemand est la langue nationale.

A de pareilles prétentions, la Russie opposerait, sans doute, la revendication du duché de Posen, avec Dantzig et Kœnigsberg; au développement du pangermanisme et aux excitations du protestantisme, la Russie répondrait en soulevant le flot du panslavisme et en attisant le fanatisme de tous les grecs et orthodoxes.

Les entraînements du sentiment national et de la foi religieuse également vifs des deux côtés peuvent amener facilement la rupture d'une alliance qui existe beaucoup plus entre

les deux familles souveraines qu'entre les deux peuples. Aucune sympathie n'existe entre le Russe et l'Allemand. On peut, sans peine, supposer que les convoitises mutuelles, les rivalités d'influence politique et d'intérêts commerciaux, les froissements journaliers d'amour propre, les haines religieuses, habilement exploitées de part et d'autre, amèneront un jour un choc terrible entre deux races également puissantes, également ambitieuses.

Conversation inédite du roi de Prusse.

Une conversation inédite, mais absolument authentique, qui eut lieu vers 1869, entre le roi de Prusse, aujourd'hui empereur d'Allemagne, et l'ambassadeur d'une grande puissance, peut être révélée ici parce qu'elle projette une vive lumière sur les éventualités que nous venons d'analyser.

« — Oublions un instant que vous êtes ambassadeur, disait un jour Sa Majesté prussienne à ce diplomate, et que je suis roi. Parlons comme deux soldats, et demandons-nous si nos deux pays, étroitement unis aujourd'hui et pour toujours, arrivaient cependant par impossible à entrer en conflit, comment se ferait la guerre ! Vous êtes général et vous avez dû

quelquefois penser à cela. Moi j'y ai pensé beaucoup. Eh bien, voyons, faisons un plan.

Il fallut au diplomate russe toute sa souplesse d'esprit pour dissimuler ce qu'un tel sujet éveillait en lui de graves réflexions. Cependant il se prêta avec la meilleure grâce du monde au jeu du roi, tout en protestant que jamais, mais au grand jamais, il n'avait envisagé de si redoutables éventualités.

Alors on étendit sur la table royale une carte de Russie et une carte de Prusse. Ce fut le champ de bataille. Le roi, prenant le commandement de ses troupes, voulut montrer à l'ambassadeur qu'il connaissait les points vulnérables par lesquels les deux États pouvaient se menacer, ceux que l'on pouvait forcer, ceux qui devaient principalement attirer l'attaque, ceux sur lesquels la défense devait se concentrer, les fleuves qui étaient des obstacles, les chemins de fer dont le réseau déjà si complet dans les deux pays devaient servir à concentrer les troupes, le royaume de Pologne, la Livonie, la Lithuanie, premières étapes d'une marche victorieuse qui pouvait faire pénétrer la Prusse jusqu'au cœur de la sainte Russie et la faire arriver à Moscou par Grodno, Vilna, Smolensk, Vitepsk, en suivant le chemin

déjà tracé par l'armée française en 1812. Puis on arriva à comparer les lignes de fortification, les fusils, les canons, et le roi, parlant de son artillerie, prononça ces mots presque prophétiques :

« La Prusse a la meilleure artillerie de l'Europe; elle l'a prouvé à Sadowa; et, dans cette nouvelle stratégie où elle joue le premier rôle, la cavalerie dont l'appui fut toujours décisif dans les batailles de Napoléon, aura peut-être le même éclat, mais n'aura pas la même puissance. »

Le diplomate russe voulut prouver, à son tour, qu'il était général et se tint d'abord sur la défensive, mais après avoir démontré comment son grand pays se défendrait d'une attaque dont l'initiative ne viendrait jamais de lui, il s'enhardit peu à peu. Il étala le nombre de soldats qui répondraient à l'appel de son souverain dans un État de cent millions d'hommes où tous les hommes sont des soldats. Il montra la Russie inébranlable sur sa double base en Asie et en Europe, fermée à toute attaque du côté de l'Asie, ayant des postes avancés en Europe, à Varsovie, à Riga, à Cronstadt, à

Sébastopol, si favorables à son action offensive, la libre navigation du Danube dont l'embouchure eut pu être supprimée par un simple ukase, les flottes russes pouvant bloquer tous les ports de la Baltique et enfermant ainsi la Prusse dans un cercle sans issue, formé par l'Autriche, la Hongrie, la France, les États secondaires, le Danemark, la Hollande, la Belgique. Puis il ajouta finement :

« — Sire, pour donner à cette conversation tout son intérêt, il faudrait se demander non pas où se ferait la guerre, mais où se ferait la paix. On peut arriver à Moscou, mais on n'en sort pas. »

Alors le roi se mettant à rire, dit à son interlocuteur :

« — Mais ce n'est que la petite guerre. — Espérons que nous n'en ferons jamais d'autre, » reprit l'ambassadeur.

Nous croyons avoir établi dans cette conclusion d'un livre consacré à retracer l'imposante marche du droit public en y rattachant les grandes réformes du droit des gens,

que si l'état présent de l'Europe est le cruel désaveu des traditions, des gloires, des garanties et des progrès dont nous venons de présenter le tableau, il n'en est pas la destruction, car, grâce à Dieu, dans l'ordre moral, l'œuvre des siècles est indestructible.

Nous avons posé les problèmes que soulève cette situation si troublée, et nous en avons dégagé l'inconnu autant qu'on peut le faire dans les choses humaines. Nous avons montré partout les antagonismes, les uns patients ou latents, les autres visibles et déjà aigris. Nous en avons conclu que l'apaisement, sinon la paix était l'intérêt commun de tous les États, car toute guerre nouvelle ne pourrait conduire qu'à la destruction de ce qui reste de l'Europe.

Nous avons également établi que l'empire ottoman replacé sur ses bases par le traité de 1856 et penchant du côté de la mer Noire après avoir été redressé du côté de la Méditerranée, la Russie était trop sage, trop prévoyante pour précipiter sa chute. Elle sait que ce colosse usé et vieilli qui a si longtemps neutralisé les forces de l'occident, du midi et du nord de l'Europe, ne pourrait tomber qu'en mettant aux prises les rivalités qu'il a mission d'assoupir.

La paix européenne reste donc aujourd'hui le seul levier efficace du droit public. Elle seule peut le réintégrer dans l'autorité qu'il a perdue et que tous les efforts doivent tendre à lui restituer. Maintenir la paix, l'affermir, écarter toutes les causes qui pourraient rendre la guerre inévitable, tel est le devoir supérieur qui s'impose à tous les cabinets.

Pour la Russie, la paix c'est sa légitime prépondérance en orient; c'est son influence partout, c'est ce haut et noble arbitrage, qui est supérieur à la domination, comme le droit l'est à la force. Pour l'Autriche, c'est le repos dont elle a besoin depuis Sadowa, c'est le recueillement qui lui permet de relever sur le Danube la puissance qu'elle a perdue sur le Mein et sur l'Adriatique. Pour l'Angleterre, c'est son indépendance sur le continent, c'est la continuation de son développement maritime et colonial, et c'est l'obstacle à ce grand déplacement de l'équilibre universel qui donnerait à l'Amérique dans l'Océan, toute l'influence que prendrait l'empire russe dans la Méditerrannée. Pour l'Italie, c'est l'affermissement de sa nationalité que personne ne conteste plus ; c'est le calme dont elle a besoin pour régler la question qui pourrait être dé-

sormais le seul écueil de son unité en provoquant dans deux cent millions de consciences catholiques la plus redoutable des protestations. Enfin, pour l'Allemagne, c'est cette trêve, plus nécessaire pour modérer les ambitions triomphantes que pour panser les blessures et relever les ruines de la défaite.

Quant à la France, elle est celle de toutes les nations qui a été la plus éprouvée. Elle doit, après avoir subi de grands malheurs, rehausser l'expiation par la patience et par la dignité. Ce n'est pas elle qui pourrait changer les conditions incertaines et fragiles d'une situation qui ne lui donne que la part des sacrifices; mais elle n'a qu'à laisser faire l'Europe, dont tous les efforts désormais consisteront à se reconstituer, à refaire son équilibre par le respect de l'indépendance et de l'unité de tous les peuples, et à s'assimiler ainsi de plus en plus les forces qui peuvent aider à sa régénération. En un mot, pour que l'Europe reste l'Europe, il faut que la France redevienne la France.

FIN DU DEUXIÈME ET DERNIER VOLUME.

TABLE DES MATIÈRES.

AVERTISSEMENT

DU DEUXIÈME VOLUME.

CHAPITRE I.

L'ALLEMAGNE ET LE ZOLLVEREIN.

CHAPITRE II.

L'ANGLETERRE, LA LIGUE ET L'ÉMANCIPATION DES CATHOLIQUES.

CHAPITRE III.

L'AMÉRIQUE ET L'ESCLAVAGE.

CHAPITRE IV.

LA RUSSIE ET LE SERVAGE.

CHAPITRE V.

LE RÉGIME PROHIBITIF ET LA LIBERTÉ COMMERCIALE.

CHAPITRE VI.

LA GUERRE MODERNE.

CHAPITRE VII.

LA PAIX ET LA DIPLOMATIE.

CHAPITRE VIII.

L'EUROPE ET LES TRAITÉS.

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

16 568. — Typographie Lahure, rue de Fleurus, 9, à Paris.

PARIS. — TYPOGRAPHIE LAHURE
Rue de Fleurus, 9